Die Lehre vom Schutzrecht

und die Praxis der internationalen Schiedsgerichte in Claimssachen

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung des juristisch-staatswissenschaftlichen Doktorgrades
an der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Friedrich-Wilhelm-Universität zu Berlin

von

Assessor Cord-Henrich Kollmeyer

aus Quedlinburg.

Tag der mündlichen Prüfung: 10. Februar 1940.
Tag der Promotion: 10. Mai 1940.

1940

Verlag M. Dittert & Co., Dresden A 16, Pfotenhauerstraße 28/30

J 13

Dekan: Prof. Dr. Gieseke.

1. Berichterstatter: Prof. Dr. Bruns.

2. Berichterstatter: Staatsrat Prof. Dr. Schmitt.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Buchdruckerei M. Dittert & Co., Dresden A 16, Pfotenhauerstraße 28/30

INHALT

Seite

A. Einleitung 5
a) Die Problemstellung 5
b) Die Methodik der Untersuchung 6

B. Kapitel I: Die dogmatischen Grundlagen des Schutzrechtes . . 9
1. Hauptformen des Schutzrechtes und Klärung der Begriffe . . 9
2. Die theoretischen Voraussetzungen 11
3. Die Träger des Schutzrechtes 16
4. Abgrenzung der Schutzrechtsansprüche gegenüber anderen Ansprüchen 22
5. „Claim" und „Private Claim" 27
6. Stellungnahme der Rechtsprechung zu diesen Problemen . . 31
a) Der Staat als Beauftragter der Privatpersonen 31
b) Die „doctrine of merger" 34
c) Die Entscheidungen der „Cour Permanente de Justice Internationale" 39
d) Entscheidungen anderer Gerichte 44
e) Kritische Stellungnahme zu den Ergebnissen der Rechtsprechung 46
f) Zusammenfassung 47

C. Kapitel II: Die „Nationality of Claims" 49
1. Abschnitt: Staatsangehörigkeit und Schaden 49
1. Die Entscheidungen der Mixed Claims Commission . . . 50
2. Die Stellungnahme der Tribunaux Arbitraux Mixtes . . . 54
3. Die Rechtsprechung der Nachkriegszeit 57
4. Die abweichende Ansicht von Politis 58
2. Abschnitt: Ausnahmen von dem Prinzip der Staatsangehörigkeit 60
1. Claimsrecht und Schutzgenossen 60
2. Sonderfälle des Schutzgenossenrechtes 62
3. Zusammenfassung 69
3. Abschnitt: Die Kontinuitätsregel 70
1. Der Begriff „presentation" und seine Bedeutung im Claimsrecht 71
4. Abschnitt: Die Begründung der Kontinuitätsregel 78
1. Die Stellung der Mixed Claims Commission 79
2. Kritische Betrachtung der Ergebnisse 83
3. Die Stellung des Schrifttums und eigene Stellungnahme . . 84
5. Abschnitt: Die Anwendung der Kontinuitätsregel 88
1. Claimsrecht bei Staatenlosigkeit 88
2. Doppelte Staatsangehörigkeit 89

Seite

3. Staatsangehörigkeitswechsel 92
a) Durch Gebietsabtretungen 92
b) Durch Erbschaft 94
c) Testamentsvollstrecker und Nachlaßverwalter 96

4. Staatsangehörigkeitswechsel 97
a) Durch Naturalisation 97
b) Durch Heirat 100
c) Durch Abtretung 102

6. Abschnitt: Die Reform der Kontinuitätsregel 106
1. Die Problemstellung 106
2. Die Reformversuche des Völkerbundes 109
3. Die Beratungen des „Institut de Droit International" . . . 113

7. Abschnitt: Kritische Stellungnahme zu den Reformversuchen . 119
Literaturangabe 122

Einleitung

a)

In unserer Zeit, in der Technik und Verkehr auf eine Ausdehnung der Handels- und Verkehrsbeziehungen über die Grenzen des eigenen Landes hinausdrängen, besteht eine der wichtigsten Aufgaben der außenpolitischen Tätigkeit eines jeden Staates in der Sicherung des Schutzes seiner Staatsangehörigen im Auslande. Das Ausmaß und die Energie, mit der er diesen Schutz durchsetzt, wird immer einen Maßstab für die Macht und Bedeutung des ausübenden Staates abgeben. Die Staaten sind deshalb sorgsam darauf bedacht, gerade auf diesem Gebiete ihr ganzes politisches Gewicht in die Wagschale zu werfen und oft Ansprüche durchzusetzen, die mehr nach der politischen als nach der rechtlichen Seite hin begründet erscheinen. Aus Fragen des Schutzrechtes sind deshalb schon oft bedeutungsvolle Konflikte entstanden. Bei einer Betrachtung dieser Dinge gilt es also, zunächst eine klare Scheidung der politischen Elemente von den rechtlichen vorzunehmen. Erst wenn das geschehen ist, lassen sich die inneren Gesetzmäßigkeiten des Schutzrechts klar erkennen.

Neben der Überschneidung von Rechtsregeln und politischen Erwägungen tritt eine weitere Erschwerung der Erkenntnis. Auf dem Gebiete des Schutzrechts zeigt sich eine ständige Überlagerung von Normen und Grundsätzen verschiedener, völlig voneinander unabhängiger Rechtsgebiete.

Auch das muß sorgfältig erkannt werden. Die nicht in die Systematik des völkerrechtlichen Denkens gehörenden Zusammenhänge sind völlig aus der Betrachtung auszuscheiden, wenn eine wissenschaftlich einwandfreie Behandlung des Themas gewährleistet werden soll.

Endlich wird die Erkenntnis der inneren Zusammenhänge noch durch folgende Schwierigkeit nicht unerheblich erschwert:

Es liegt eine recht große Anzahl von Entscheidungen auf dem Gebiete des diplomatischen Schutzes der Staatsangehörigen vor. In der Mehrzahl aller Fälle sind es Schiedssprüche,

durch die Konflikte über Umfang und Inhalt des Rechts der Staaten zum Schutze ihrer Staatsangehörigen im Auslande aus der Welt geschafft werden sollten. Die mit diesen Streitigkeiten befaßten Schiedskommissionen pflegen regelmäßig auf Grund besonderer Schiedskompromisse eingesetzt zu werden. Aus deren Wortlaut ergibt sich die Kompetenz der Schiedsgerichte. Für die Abfassung der Vertragstexte waren aber in sehr vielen Fällen nicht nur rechtliche Erwägungen maßgebend. Sehr oft haben rein politische Gedankengänge im Wortlaute der Verträge ihren Niederschlag gefunden. Sie mußten dann die Entscheidungen der Schiedskommissionen nicht unerheblich beeinflussen.

Bei einer kritischen Untersuchung der Rechtsprechung internationaler Gerichte muß man daher stets darauf achten, wie weit ihre Urteile etwa auf der besonderen Fassung des Schiedskompromisses beruhen und deshalb nur eine sehr beschränkte allgemeine Gültigkeit beanspruchen können.

Unter Berücksichtigung dieser Voraussetzungen soll versucht werden, die Schutztätigkeit des Staates auf ihre rechtsdogmatischen Grundlagen hin zu ergründen und festzustellen, welche Wechselbeziehungen zwischen dem Schutze und der Staatsangehörigkeit der Schutzbefohlenen bestehen.

b)

Methodisch kann die Untersuchung auf verschiedenen Wegen vorgehen.

Man könnte versuchen, aus der Rechtsprechung der internationalen Gerichte und der Staatenpraxis die Gemeinsamkeiten herauszuarbeiten und aus den Ergebnissen allgemeine Rechtsregeln zu entwickeln.

Diese empirisch-induktive Methode, die hauptsächlich von angelsächsischen Forschern befolgt wird, würde aber von unzutreffenden Voraussetzungen ausgehen. Die Allgemeingültigkeit einer auf diesem Wege erkannten Rechtsnorm würde auf eine Addition derjenigen Staaten hinauslaufen, die jene angebliche Regel angewandt haben.[1]) Ihre Begründung fände diese Methode demnach in einem rein mechanischen Prinzip.

Allgemein gültige Rechtsnormen könnten aber auf diesem Wege nicht festgestellt werden. Denn es ist zu beachten, daß

1) Bruns, VR a RO S. 8.

bei der Behandlung von Schutzrechtsfragen der sog. Positivismus seine Rechtsregeln im wesentlichen nur aus der Praxis der amerikanischen Staaten herleiten kann, weil die Vereinigten Staaten das einzige Land sind, das systematisch alle Entscheidungen über Schutzrechtsfragen gesammelt und veröffentlicht hat.[2]) Die europäische Praxis könnte bei dieser Methode so gut wie gar nicht berücksichtigt werden, weil systematische Veröffentlichungen — abgesehen von den Entscheidungen der im Anschluß an den Vertrag von Versailles eingesetzten Gemischten Schiedsgerichte und einigen Entscheidungen des Ständigen Internationalen Gerichtshofes im Haag — nicht vorliegen.

Die nach der positivistischen Methode abgeleiteten Rechtssätze würden also bestenfalls für die Praxis der Vereinigten Staaten gegenüber den süd- und mittelamerikanischen Staaten Geltung haben. Man könnte ihnen vielleicht den Charakter von partikulären Völkerrechtsnormen zusprechen. Sie dürften aber keinen Anspruch darauf erheben, allgemein-gültiges — gemeines — Völkerrecht zu sein.

Dadurch, daß eine Anzahl von Staaten sich in einer bestimmten Lage ähnlich verhält, wird ihre Praxis noch nicht zur Rechtsregel. „Rechtsregeln sind Bewertungskriterien für menschliches Verhalten ... Sie qualifizieren dieses Verhalten zu einem rechtsmäßigen oder rechtswidrigen. Aber nicht umgekehrt qualifiziert das Verhalten die Regel.“ [3])

Die positivistische Methode kann daher nie zu einer wissenschaftlichen Durchdringung eines Rechtsgebietes gelangen, weil sie niemals eine Bewertung eines bestimmten Verhaltens nach Recht oder Unrecht vornehmen kann. Sie ist daher nicht geeignet, uns eine klare Erkenntnis der wirklichen Zusammenhänge zu vermitteln.

Zur Feststellung, ob ein bestimmtes Verhalten im Einklange mit den Rechtsnormen steht, muß vielmehr vom Wesensmäßigen eines Rechtsinstitutes ausgegangen werden.

Die Staaten leben in einer Rechtsgemeinschaft. Deren Ordnung ist eine Rechtsordnung. Aus dem Zusammenleben der Staaten in ihr ergeben sich bestimmte, aus ihrer Struktur abzuleitende Gesetze. Diese sind Bestandteile, also Normen der Rechtsordnung auch dann, wenn sie im Einzelfalle nicht konkretisiert worden sind, d. h. wenn sie ihren Niederschlag noch

---

2) J. B. Moore, International Arbitrations.
3) Bruns, a. a. O. S. 8.

nicht in fest umrissenen Regeln des geschriebenen oder des Gewohnheitsrechtes gefunden haben.

„Recht einer Rechtsgemeinschaft ist nicht bloß, was deren zur Rechtsetzung berufene Funktionsträger im einzelnen konkretisiert haben; Recht einer Rechtsgemeinschaft sind alle sich aus der konkreten Ordnung dieser Gemeinschaft ergebenden rechtlichen Folgerungen und Voraussetzungen." [4]) Auch diese ungeschriebenen Normen „regeln das Zusammenleben von Personen in der Gemeinschaft, die wechselseitigen Beziehungen der Gemeinschaftsgenossen" [5]) untereinander, erfüllen also die soziale Funktion von Rechtsnormen.

Auf diese Grundsätze, die sich aus der besonderen Struktur und dem besonderen Charakter der Völkergemeinschaft als Rechtsgemeinschaft ergeben, muß zurückgegangen werden, wenn die Problematik des Schutzrechts richtig erkannt und wissenschaftlich behandelt werden soll.

Aus den Wesensgesetzen der Völkerrechtsordnung an sich lassen sich dann auch die für jedes ihrer Teilgebiete geltenden Normen feststellen, an denen das Verhalten der Staaten als rechtmäßig oder rechtswidrig gemessen werden kann.

Nur auf diese Weise wird man zu einer klaren Erkenntnis der für das Schutzrecht maßgebenden Rechtsnormen kommen, ohne — wie der Positivismus — auf das rein mechanische Prinzip der Addition angewiesen zu sein und durch die Fülle der einander widersprechenden Entscheidungen in Verlegenheit zu geraten.

---

4) Bruns, a. a. O. S. 13.
5) Bruns, a. a. O. S. 11.

Kapitel I.

Die dogmatischen Grundlagen des Schutzrechtes

1.

Der diplomatische Schutz, den ein Staat seinen Staatsangehörigen im Auslande angedeihen läßt, kann zwei Hauptformen annehmen.

a) Der größte Teil der diplomatischen und konsularischen Tätigkeit eines Staates besteht darin, daß er versucht, den Verkehr seiner eigenen Staatsbürger mit denen eines anderen Landes zu erleichtern und möglichst fruchtbringend zu gestalten. Diese Aufgaben sind meistens vorbeugender Natur. Sie haben den Zweck, mögliche Konfliktsstoffe aus dem Wege zu räumen, Reibungen zu vermeiden, kurz: die Beziehungen des einen Landes zum anderen möglichst fruchtbar zu gestalten. Ihren positiv-rechtlichen Niederschlag finden diese Bemühungen vielfach in den sog. Niederlassungs- und Freundschaftsabkommen, in denen die Verhaltungsregeln des einen Staates gegenüber den Angehörigen des anderen schriftlich fixiert werden. Die Mittel, mit denen die diplomatischen Vertretungen ihre vorbeugende Tätigkeit ausüben, sind freundschaftliche Vorstellungen und Verhandlungen mit dem Ziele gegenseitigen Nachgebens. Ihr Erfolg hängt im wesentlichen von dem politischen ud persönlichen Taktgefühl der ausübenden Personen ab und läßt sich nicht in bestimmte Rechtsregeln einzwängen.

Rechtlich normiert ist diese Schutztätigkeit der Staaten insoweit, als das Völkerrecht allgemein ein Recht zum Schutze der eigenen Staatsangehörigen anerkennt und dessen Ausübung, die den diplomatischen Vertretern durch Staatsverträge vielfach zur Pflicht gemacht worden ist, nicht als Eingriff in die Hoheitssphäre des anderen Staates, also nicht als rechtswidrig ansieht.

b) Zu einem festumgrenzten Anspruch, d. h. zu einem Rechte, von dem anderen Staate ein bestimmtes Tun oder Un-

terlassen zu verlangen, wird diese Tätigkeit erst dann, wenn ein Staatsangehöriger im Auslande derart geschädigt worden ist, daß dafür eine völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Aufenthaltsstaates besteht. Die Tätigkeit, die der Heimatstaat bei der Ersatzforderung für den entstandenen Schaden entfaltet, ist nicht mehr vorbeugender, sondern repressiver Art. Der Heimatstaat dringt darauf, daß der Schaden wieder gutgemacht werde.[1])

Wenn im Schrifttum und in der Rechtsprechung im allgemeinen von einem „Schutz-Recht" des Staates (jus protectionis, droit de protection, protection des nationaux) die Rede ist, während das anglo-amerikanische Recht diese Dinge als Lehre vom „claim" behandelt, dann ist gewöhnlich darunter diese repressive Tätigkeit des Staates zu verstehen, die an eine Verletzung des Staatsangehörigen im Auslande anknüpft und Wiedergutmachung verlangt. Nicht darunter verstanden wird die rein vorbeugende Tätigkeit des Staates durch ‚bons offices' und freundliche Vorstellungen.

Das anglo-amerikanische Recht hat für einen solchen Anspruch den Begriff des ‚claim' gebildet. In seiner reinen Wortbedeutung ist ‚claim' ein Anspruch schlechthin, ohne gerade auf den spezifischen Inhalt des hier gemeinten hinzudeuten. Der Begriff ist dann in der Rechtsterminologie dahin eingeengt worden, daß heute darunter ‚... a demand of one government upon another government for pecuniary redress of wrongfull action for which it is contended the respondend government is responsible under international law'[2]) verstanden wird.

Die Beschränkung auf ‚pecuniary redress' ist aber zu eng. Der Anspruch auf Wiedergutmachung geht in erster Linie auf Herstellung des Zustandes, der bestehen würde, wenn die Schädigung nicht eingetreten wäre. Erst wenn das unmöglich ist, tritt ein Anspruch auf Geld an seine Stelle.

Gegenstand dieser Untersuchung werden nicht die verschiedenen Formen der vorbeugenden Schutztätigkeit eines Staates sein, sondern das ‚claims-Recht', das ‚droit de protection' eines Staates, das mit der Schädigung eines Staatsangehörigen im Auslande zur Entstehung gelangt.

---

1) Kraus bezeichnet diese Tätigkeit als „droit de protection au sens matériel", während er die vorbeugende Tätigkeit als „au sens formel" charakterisiert. a. a. O. 466.

2) Nielsen, Opin. S. 216.

Wir kommen jetzt zu unserem eigentlichen Thema.

Wenn der Angehörige eines Staates so sehr im Auslande geschädigt wird, daß er den Aufenthaltsstaat dafür glaubt verantwortlich machen zu können, dann sind drei scharf voneinander zu trennende Rechtsbeziehungen zu unterscheiden:

1. Zwischen der verletzten Person und dem für die Schädigung verantwortlichen Staate entsteht eine Beziehung, die in der Verantwortlichkeit des Aufenthaltsstaates begründet ist;

2. zwischen der verletzten Person und ihrem Heimatstaate besteht eine weitere Beziehung, die auf dem Innenverhältnis der verletzten Person und ihrem Heimatstaate beruht. Die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staatsverbande verpflichtet den Staatsangehörigen nicht nur, alles zu unterlassen, was seinem Heimatstaate irgendwie schädlich sein könnte, sondern auch mit seiner ganzen Persönlichkeit aktiv für ihn einzutreten. Dieser Treuepflicht des Staatsangehörigen steht aber die Schutzpflicht des Staates vor allen Angriffen gegenüber. Es handelt sich hier um ein Hoheitsverhältnis zwischen dem Staat und seinen Staatsangehörigen.

Diese beiden Beziehungen — die des Verletzten gegenüber seinem Aufenthaltsstaat und die gegenüber seinem Heimatstaate — liegen auf der vom Völkerrecht völlig verschiedenen und deshalb von ihm scharf zu trennenden Ebene des innerstaatlichen Rechts. Ob ein ‚Anspruch' im technischen Sinne, d. h. das Recht, ein bestimmtes Tun oder Unterlassen zu fordern, gegeben ist oder nicht, beurteilt sich allein nach den Vorschriften desjenigen Staates, in dem die Verletzung eingetreten ist (bzw. des Staates, dem die verletzte Person angehört). Völkerrechtlich gesehen haben etwa bestehende Normen lediglich die Bedeutung von Tatsachen, nicht aber die von Rechtsnormen. Auf eine Verletzung der Vorschriften innerstaatlichen Rechts kann sich also ein Anspruch des Heimatstaates gegen den Aufenthaltsstaat niemals gründen. Eine solche Beziehung — und das ist die dritte, die in dem oben angenommenen Falle einer Verletzung eines Staatsangehörigen im Auslande entsteht — kann nur auf völkerrechtlicher Grundlage zur Entstehung kommen. Wenn also im folgenden von ‚Schutzrecht', ‚claim' usw. die Rede sein wird, ist darunter nur diese völkerrechtliche Beziehung von Staat zu Staat zu verstehen.

Es soll nun Aufgabe dieser Arbeit sein, die rechtsdogmatischen Voraussetzungen dieses Schutzrechts zu untersuchen. Besondere Beachtung wird dabei der Frage geschenkt werden,

welchen Einfluß der Wechsel der Staatsangehörigkeit auf ein solches Schutzrecht haben kann.

2.

Wenn ein Staat Schutzrechte geltend macht, verlangt er von dem anderen ein bestimmtes Verhalten innerhalb der Grenzen der Hoheitsgewalt (die durchaus über die Landesgrenzen hinausgehen kann) des in Anspruch genommenen Staates. Er begeht eine Intervention, d. h. eine autoritäre Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates.[3])

Es geraten damit die einander widersprechenden Interessen zweier Staaten in Gegensatz: Das Recht des in Anspruch genommenen Staates, auf seinem eigenen Hoheitsgebiete die Staatsgewalt ohne fremde Einmischung ausüben zu können, tritt in Gegensatz zu dem des anderen Staates, für einen wirksamen Schutz seiner Staatsangehörigen einzutreten.[4])

Es gilt nun, eine scharfe Abgrenzung der beiderseitigen Rechte zu finden. In einer solchen Scheidung liegt die Problematik des Schutzanspruchrechtes. Nicht die Existenz eines Schutzrechtes an sich, sondern nur seine Grenzen und sein Inhalt und damit die Interventionsbefugnis sind umstritten.[5])

Jeder Versuch der Grenzziehung zwischen dem Recht auf Nichtintervention durch dritte Staaten und dem Rechte auf den Schutz der eigenen Staatsangehörigen stellt zugleich die Frage nach dem Umfang der Territorialhoheit eines jeden Staates. Wieweit kann ein Staat — völkerrechtlich gesehen — seine Staatsgewalt auf seinem eigenen Staatsgebiet auch auf Fremde, auf Angehörige dritter Staaten ausdehnen?

Das moderne Völkerrecht beantwortet diese Frage dahin, daß der Grundsatz der Unbegrenztheit der Territorialgewalt einen der Wesenszüge des zwischenstaatlichen Lebens bilde. „The territorial character of sovereignty is such a fundamental feature of modern public law that foreign intervention in the relations between the territorial State and individuals under its sovereignty can only be admitted by way of exception.“ [6])

Diese Territorialgewalt des Staates gilt nicht nur unbedingt gegenüber den eigenen Staatsangehörigen, sondern auch gegen-

3) Oppenheim, S. 266; Liszt-Fleischmann, S. 127; Huber, Annual Digest 1923/24 Case Nr. 85.
4) Huber, Annual Digest 1923/24. Case Nr. 85.
5) Huber, ebenda.
6) Huber, ebenda.

über staatsfremden Personen — allerdings, wie später noch zu zeigen sein wird, mit gewissen Einschränkungen. Sobald eine fremde, dem Aufenthaltsstaat nicht zugehörende Person, das Gebiet ihres Heimatstaates verläßt und das eines anderen Staates betritt, begibt sie sich damit unter dessen Hoheitsgewalt. Sie ist also den fremden Gesetzen und der fremden Staatsgewalt genau so unterworfen wie die eigenen Angehörigen des Staates, auf dessen Gebiet sie sich befindet.

Insoweit besteht also zwischen der Rechtsstellung des Staatsangehörigen und der des Staatsfremden kein grundlegender Unterschied.

Trotzdem weist aber die Rechtsstellung des Ausländers zu der des eigenen Staatsangehörigen einige Besonderheiten auf.

Das Prinzip der Unbegrenztheit der Territorialgewalt, das — wie bereits ausgeführt wurde — grundsätzlich auch für das Verhältnis des Staates zu den Angehörigen fremder Staaten gilt, erleidet durch das Völkerrecht eine gewisse Einschänkung. „Le droit international impose à ce dernier (d. h. den Aufenthaltsstaat) certaines obligations internationales qu'il est forcé de remplir sous peine de sanctions internationales." [7])

Diese „internationalen Verpflichtungen", die ein Staat den Staatsfremden gegenüber auf seinem Gebiete erfüllen muß, finden ihre Zusammenfassung in dem sog. „standard of treatment" des internationalen Fremdenrechts, dessen einzelne Regeln ihre Begründung in den Normen des positiven, gewohnheitsrechtlichen oder den „règles générales" des Völkerrechtes finden. Durch diese Regeln wird der Willkür der Staaten in der Behandlung Staatsfremder, die sich auf ihrem Gebiete aufhalten, eine Grenze gesetzt, innerhalb derer jedes Handeln eines Staates rechtmäßig, außerhalb derer es dagegen rechtswidrig ist. Wichtig in diesem Zusammenhang ist die Feststellung, daß die Regeln des „standard of treatment" völkerrechtlicher, nicht landesrechtlicher Natur sind. Ihre Verletzung begründet also nicht eine Landesrechtswidrigkeit — das ist nur dann der Fall, wenn die Normen des „standard of treatment" zugleich innerstaatlichen Rechtsnormen gleichen Inhalts entsprechen — sondern eine Völkerrechtswidrigkeit. Sie schafft damit einen völkerrechtlichen Schadensersatzanspruch,

Der Umfang des international-völkerrechtlichen „standard of treatment" und der Inhalt seiner einzelnen Rechtsnormen

---

7) Annzilotti, Riv. géner. XIII, S. 6.

ist nach Zeit und örtlicher Gegebenheit jeweils verschieden und wechselt mit den tatsächlichen Voraussetzungen. Es soll nicht Aufgabe dieser Arbeit sein, seine Einzelbestimmungen herauszuarbeiten und auf ihre Geltung und ihren Anwendungsbereich zu prüfen.

Wenn ein Staat den standard of treatment verneinen und seine Macht auf eigenem Staatsgebiete Ausländern gegenüber unbegrenzt anwenden wollte, würde er ihn doch in demselben Augenblicke bejahen müssen, in dem seine eigenen Staatsangehörigen auf fremdem Gebiet die unbegrenzte Macht eines fremden Staates erleiden müßten. Der standard of treatment kann also von keinem Staate geleugnet werden, wenn er seine eigenen Angehörigen im Auslande nicht der Willkür preisgeben und damit auf ihren Schutz völlig verzichten will.

Dieser je nach Zeit und örtlichen Gegebenheiten wechselnde standard of treatment bildet das Minimum von Rechten, das der Aufenthaltsstaat j e d e m Fremden gewähren muß.

Darüber hinaus wird aber auch vielfach die Macht des Staates Ausländern gegenüber durch Einzelverträge — z. B. Niederlassungs- und Handelsverträge — beschränkt, durch die er verpflichtet ist, einzelnen Gruppen von ihnen über das Minimum des standard of treatment hinaus ein Maximum von Rechten zu gewähren.

Der Heimatsstaat kann also für seine Staatsangehörigen im Auslande nur diejenigen Rechte fordern, die durch den standard of treatment oder Staatsverträge ihm gewährt werden. Dies ist das Maximum an Rechten, das er für seine Angehörigen im Auslande in Anspruch nehmen kann. Wenn ein Staat einem einzelnen oder Gruppen von Ausländern — über die bestehenden Staatsverträge oder den standard of treatment hinaus — noch weitergehende Rechte gewährt, so kann der Heimatsstaat keine Ansprüche geltend machen, wenn anderen Angehörigen diese Vorzüge versagt werden.

Wenn wir diese Dinge vom Standpunkte des Aufenthaltsstaates betrachten, müssen wir sagen, daß die Macht eines jeden Staates Ausländern gegenüber im standard of treatment bzw. den bestehenden Staatsverträgen ihre Grenze findet. Alles Handeln innerhalb dieser Grenzen ist rechtmäßig. Was über sie hinausgeht, ist rechtswidrig. Es ist, wie ein im Schrifttume eingebürgerter unschöner Ausdruck lautet, ein ‚völkerrechtliches Delikt'.

Wenn sich nun ein Staat, der durch diese Nichtachtung des „standard of treatment" betroffen ist, dagegen zur Wehr setzt und von dem die Verletzung begehenden Staat ein bestimmtes Tun oder Unterlassen zur Wiedergutmachung des erlittenen Schadens verlangt, dann ist diese Intervention nicht rechtswidrig, sondern rechtmäßig, denn „le droit international ne respecte la souveraineté nationale que pour autant qu'elle se tient dans le cadre des règles établies et reconnues du droit international et si un État de la communauté internationale demande à ce dernier le respect des dits règles il n'en lèse pas la souveraineté de cet État. Il est autorisé à demander ce respect par toutes les voies que le droit international met à la disposition des États soucieux de poursuivre leurs droits et intérêts".[8]) (Bei der Charakterisierung dieser Schutztätigkeit eines Staates sollte daher im Schrifttum der Ausdruck ‚Intervention' möglichst vermieden werden, weil er — wenigstens in der deutschen Sprache — allzu leicht mit einem rechtswidrigen Eingriff in die Souveränität verwechselt werden kann.)

Der aus einer Verletzung der Regeln des „standard" abgeleitete völkerrechtliche Anspruch führt nun in der englisch-amerikanischen Rechtstheorie ganz allgemein die Bezeichnung „claim".

Ein „claim" kann also nur dann entstehen, wenn durch ein völkerrechtliches Delikt irgendein Rechtsgut eines Staates verletzt worden ist. Der daraus herzuleitende „Anspruch" — wörtlich in das Englische übersetzt: „claim" — ist seinem Wesen nach mithin ein völkerrechtlicher Schadensersatzanspruch. Die für diese Kategorie von Ansprüchen entwickelten Rechtssätze haben grundsätzlich auch auf die Behandlung von „claims" Anwendung zu finden.

Mit der Charakterisierung der „claims" als völkerrechtliche Schadensersatzansprüche ist aber das Problem noch nicht in seiner ganzen Tragweite erfaßt worden.

Der „claim" ist zwar ein Schadensersatzanspruch, aber nicht ein Schadensersatzanspruch schlechthin; davon unterscheidet er sich in verschiedener Hinsicht. Die Unterschiede können im Augenblick noch nicht behandelt, sie sollen im Laufe der Untersuchung erst herausgearbeitet werden.

---

8) Replik Kaufmann in Morzow-Fall. Zitiert nach Steinbach, Untersuchungen zum Internationalen Fremdenrecht. Bonn/Köln 1931.

Für die Kennzeichnung der „claims-Lehre“ im völkerrechtlichen System ist zunächst die Erkenntnis, daß ein „claim“ sich auf ein völkerrechtliches Delikt gründet, von Wichtigkeit. Wenn man diesen grundlegenden Gesichtspunkt im Auge behält, lassen sich eine Reihe von Irrtümern und Verwirrungen leicht vermeiden.

3.

Es muß nun untersucht werden, wer zu einem solchen „claim“ berechtigt ist.

Rechtssubjekte völkerrechtlicher Normen, d. h. Träger völkerrechtlicher Rechte und Pflichten, sind allein die Staaten.

Der Einzelmensch ist auch heute — trotz aller Konstruktionsversuche moderner Theoretiker — nicht als Völkerrechtssubjekt anzusehen. Er ist nur Objekt der völkerrechtlichen Betrachtung: „using the terms subjects of law to connote those upon which the law confers rights and imposes duties, the right of authority considers states alone as a subject of international law and individuals as objects of international law.“ [9])

Aber nicht der Einzelmensch schlechthin, nicht das Individuum als solches ist Objekt des Völkerrechts. Das ist es nur kraft seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten staatlichen Gemeinschaft.

Die Mitgliedschaft in der Völkerrechtsgemeinschaft bedingt für die Staaten die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit aller Rechtsgenossen. Das bezieht sich nicht nur auf jeden Staat als „reale Verbandspersönlichkeit“, sondern auch auf das rechtliche Band, das den Einzelmenschen mit seinem Staate verbindet: das Staatsangehörigkeitsverhältnis.[10]) Die Existenz einer innerstaatlichen Rechtsgemeinschaft macht den Staat erst zu einem realen Gebilde. Die innerstaatliche Rechtsgemeinschaft, deren Existenz von den anderen Staaten anerkannt wird, setzt

---

9) Borchard, Protection, S. 96, Oppenheim, S. 522, Knubben, S. 499, Strupp, S. 103. Phillimore in Publ. de l'Acad du Droit — Int. I. S. 64. Hatschek, VR, S. 48. Souter Droit Intern. I. S. 203 ff.

10) Die politische Diskussion hat häufig versucht, hier als Kriterium das Merkmal der Volkszugehörigkeit einzuführen. In den Pariser Vorortverträgen und im Minderheitenrecht ist diesen Bestrebungen bis zu einem gewissen Grade Rechnung getragen worden. Darüber hinaus aber hat sich diese Bestrebung noch nicht durchzusetzen vermocht und ist deshalb bis heute noch mehr eine politische Forderung als ein Rechtsgrundsatz des Völkerrechtes.

begrifflich die Existenz von Trägern dieser Gemeinschaft — Staatsangehörigen — voraus. Jede Leugnung würde eine Negation der Völkerrechtspersönlichkeit des anderen Staates bedeuten. Wenn das Völkerrecht also den Individuen in gewissen Fällen — z. B. im „Standard of treatment" — eine vorteilhafte Stellung einräumt, so geschieht das nur zur Sicherung der Staaten selbst. Alle derartigen Normen sind auf diesen Zweck bezogen.

Das Individuum genießt also die aus dem „standard of treatment" sich ergebenden Vorteile nur als Staatsangehöriger eines bestimmten Staates, nicht „als Mensch schlechthin". „Die Staatsangehörigkeit bildet mithin den Durchgangspunkt, den das Individuum erreicht haben muß, um in das Licht völkerrechtlicher Betrachtungsweise zu gelangen." [11])

Die sich daraus ergebenden Vorteile stehen dem Einzelmenschen also nicht kraft eines „unveräußerlichen Menschenrechts", nicht als dem „Menschen als solchen" ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit, nicht als „mit der menschlichen Persönlichkeit unzertrennlich verbundene Urrechte" zu — wie von Martens[12]) behauptet wird — sondern nur als dem Staatsangehörigen eines bestimmten Staates. Lediglich durch die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staatsverbande wird der Mensch zum Angriffs- oder Schutzobjekt des Völkerrechts, da in dem angegriffenen Teil auch zugleich das Ganze des Staates in Mitleidenschaft gezogen wird.

Dem besonderen Schutze dieses Trägers der innerstaatlichen Rechtsgemeinschaft, der gleichzeitig konstituierendes Element der Völkerrechtspersönlichkeit des Staates ist, dient nun der „standard of treatment" des internationalen Fremdenrechts. Wenn also der „standard" einem Staatsangehörigen gegenüber nicht beachtet und dadurch dieser Staatsangehörige oder eines seiner Rechtsgüter verletzt worden ist, dann bedeutet das einen Angriff auf den Staat selbst. In der Person seines Staatsangehörigen ist der Staat verletzt worden.

Das Recht zur Ausübung des diplomatischen Schutzes seiner Staatsangehörigen im Auslande gründet sich also darauf, daß der Staat selbst in der Person seines Angehörigen getrof-

11) Stoerck, S. 589; ebenso Oppenheim, S. 522.
12) Martens (Bergbohm) I, § 86.

fen worden ist. Dafür, nämlich für die „lésion de la personne étatique attaquée par l'intermédiaire de la personne ou de la propriété de ses ressortissants ..." [13]) verlangt der Heimatstaat Wiedergutmachung, wenn er einen „claim" geltend macht.

Auf diesen Zusammenhang ist bereits von Vattel in seinem „Droit des Gens" in Buch II, Kapitel 6 hingewiesen worden. Er schreibt dort: „Quiconque maltraite un citoyen offense indirectement l'État, qui doit venger ce Citoyen. Le Souverain de celui-ci doit venger son injure, obliger, s'il le peut, l'agresseur à une entière réparation ou le punir, puisque autrement le Citoyen n'obtiendrait point la grande fin de l'association civile, qui est la suréte."

Auch von der modernen Lehre und von der Rechtsprechung wird immer wieder auf diesen Ausgangspunkt für die „claims"-Lehre hingewiesen.

Aus der Fülle des Schrifttums und der Entscheidungen, in denen das immer wieder herausgearbeitet worden ist, seien deshalb nur einige wichtige Belegstellen hervorgehoben.

So führt Lammasch in seinem Hauptwerk: „Die Rechtskraft internationaler Schiedssprüche" [14]) aus: „Aber auch rein prinzipiell betrachtet, ist der Titel, aus dem ein Staat das Recht ableitet, Ansprüche von Individuen vor einem Schiedsgericht gegen einen anderen Staat geltend zu machen, der, daß durch die Verletzung oder rechtswidrige Behandlung er selbst verletzt worden sei ..."

John Basset Moore, der bekannte Herausgeber der Sammlung amerikanischer Schiedssprüche, einer der besten Kenner dieser Fragen, hebt hervor: „... le motif de l'intervention gouvernementale est le dommage à un gouvernement dans la personne de son national ..." [15])

In der Nachkriegszeit haben sich eine Reihe von internationalen Schiedsgerichten wiederholt zu dieser Lehre bekannt: So wird für die Praxis der deutsch-amerikanischen Mixed Claims Commission betont, daß dieser Grundsatz die Grundlage der gesamten Rechtsprechung der Kommission abgegeben habe. „Die ... wichtigste Voraussetzung für die Entstehung des hier behandelten zwischenstaatlichen Anspruchs ist, daß er nur dann

13) Kaufmann, Régles générales, S. 99.
14) Lammasch, Rechtskraft, S. 11.
15) Ann 37, S. 267.

gegeben sein kann, wenn die Kränkung oder Schädigung, aus der ein Anspruch abgeleitet wird, dem Staat selbst zugefügt ist ... In einem Staatsangehörigen kann aber eine Nation gekränkt werden, wenn der Staatsangehörige — durch völkerrechtswidrige Handlung — an Gesundheit oder Leben, an seinem Eigentum ... geschädigt wird." [16])

In diesem Sinne spricht auch der amerikanische Commissioner der Mixed Claims Commission in einer Entscheidung von dem „general principle that the injury to a national is an injury to the nation".[17])

Von diesem Gedanken geht überhaupt die Mehrzahl der mit „Claims"-Fragen befaßten internationalen Schiedsgerichte aus. Nielsen weist deshalb mit Recht darauf hin, daß „... the right of a nation to protect its nationals is fundamentally grounded on the theory that an injury to a national is an injury to a State ..." [18])

Tatsächlich liegt nur in der Verletzung des Staates selbst die theoretische und materielle Begründung des Schutzanspruchsrechts. Ein staatlicher Anspruch kann immer nur dann vorliegen, wenn der Staat an sich irgendwie angegriffen ist. Er kann durchaus in einem seiner konstituierenden Elemente, also auch in der Person seines Staatsangehörigen, verletzt sein. Borchard hebt deshalb mit Recht hervor: „En fait, si nous ne maintenons pas la conception que l'État est atteint dans la personne de ses nationaux, il ne parait plus y avoir aucune raison de faire du dommage subi par le particulier l'object d'un litige de droit international." [19])

Dieser Grundsatz muß allerdings richtig verstanden werden. Es soll deshalb hier betont werden, daß nicht „jede" Verletzung eines fremden Staatsangehörigen ohne weiteres als Verletzung seines Heimatstaates aufzufassen ist.

Das Völkerrecht bewertet als Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit nur das Tun oder Unterlassen von Staaten. Das Handeln einer Privatperson fällt keineswegs in die völkerrechtliche Betrachtung und Bewertung. Soweit also Verletzungen fremder Staatsangehöriger durch Privatpersonen in Frage kommen, hat der zur Kritik der Vattelschen Lehre aufgestellte Grundsatz:

16) Kießelbach, S. 11, 12.
17) Zitiert bei Schmitz, Z. f. a. ö. R. u. VR I (1), S. 267.
18) Opinions, S. 217.
19) Borchard, Ann 37, S. 241.

„Le citoyen n'est pas la personnification de son État et le pays étranger n'est pas responsable envers la nation de celui-ci des dommages que celui-ci a subi . . ." [20]) durchaus seine Berechtigung. Derartige Handlungen begründen keine völkerrechtliche Verantwortlichkeit des Aufenthaltsstaates und gewähren damit dem Heimatstaate keinen Anspruch.

Völkerrechtlich bedeutsam wird eine Verletzung erst dann, wenn etwa bei der Verfolgung des zivilrechtlichen Anspruchs ein ‚déni de justice' begangen wird. Aber auch in diesem Falle ist die durch einen Privatmann begangene Verletzung nur der Anlaß zu einer durch die Staatsorgane begangenen Völkerrechtsverletzung, dem ‚déni de justice', der erst die völkerrechtliche Haftung des Aufenthaltsstaates begründet. Völkerrechtlich bedeutsam ist nur das Verhalten der Staaten, gemessen an den Normen, die für das Verhalten der Staaten oder Völker maßgebend sind, d. h. den Völkerrechtsnormen.

Ferner begründet nicht jede Handlung des Aufenthaltsstaates eine völkerrechtliche Haftung und damit die Entstehung eines „claim". Wie bereits oben ausgeführt wurde, gibt das Völkerrecht dem Aufenthaltsstaat das Recht, bis zu einem gewissen Grade seine Staatsgewalt auch über Staatsfremde unbeschränkt auszuüben, unter der Voraussetzung allerdings, daß ein gewisses Mindestmaß von Rechten erhalten bleibt.

Wenn also ein Staat einen Ausländer verletzt, muß zunächst festgestellt werden, ob durch diese Behandlung die seiner Territorialgewalt gesetzte Grenze überschritten worden ist. Ist das nicht der Fall, dann entstand auch kein ‚claim'. Es gilt dann: „. . . l'État n'est pas réellement ni même pas théoritiquement lesé lorsque son ressortissant l'est."

Nur dann, wenn eine Überschreitung der völkerrechtlichen Normen, welche die Staatsgewalt gegenüber Staatsfremden begrenzen, vorliegt, kann von einer Verletzung des Staates in der Person des Staatsangehörigen die Rede sein, mag diese Verletzung nun in einem „déni de justice" oder in einem anderen völkerrechtswidrigen Verhalten des Aufenthaltsstaates bestehen.

Voraussetzung eines „claim" ist also immer das völkerrechtswidrige Verhalten des Aufenthaltsstaates.

Mit diesen Ausführungen ist die Frage nach der Aktivlegitimation des ‚claim'-Berechtigten beantwortet worden, nämlich: Der ‚standard of treatment' begrenzt die Territorialgewalt der

20) Borchard, Ann. 36 (1) 264.

Staaten. Er begründet völkerrechtliche Pflichten des einen Staates gegenüber den anderen. Das ist „... une obligation internationale qui produit ses effets exclusivement dans les rapports des États entre eux ..." [21]) Sie begründet keine Verpflichtung eines Staates staatsfremden Einzelpersonen gegenüber (wenigstens nicht, soweit die völkerrechtliche Betrachtungsweise in Betracht kommt). Rechte aus einer Verletzung völkerrechtlicher Normen kann also nur ein Staat geltend machen. Folglich kann ein aus einer Völkerrechtsverletzung sich ergebender Anspruch auch nur dem verletzten Staate selbst zustehen.

Die Rechtslage ist demnach folgende:

Scheinbar tritt der Staat für seine Staatsangehörigen ein und macht ihre Ansprüche zu den seinen, wenn er ihnen seinen diplomatischen Schutz angedeihen läßt. In Wirklichkeit macht er aber nur sein eigenes Recht auf Wiedergutmachung des ihm in der Verletzung des Angehörigen entstandenen Schadens geltend.

Der Staat vertritt also sein eigenes Recht. Er handelt nicht im Auftrage seines Staatsangehörigen. „Le principe de la protection se trouve basé sur un droit de l'État, à faire valoir vis-à-vis d'un autre État ..." [22]) Besonders klar kommt diese Natur des ‚claim' als völkerrechtlicher Anspruch des Staates selbst dann zum Ausdruck, wenn man ihn, wie es eine Gruppe von Völkerrechtslehrern tut, als Ausfluß des Rechtes auf Selbsterhaltung ansieht.[23]) Der Staat ist verletzt worden, sein Recht auf Selbsterhaltung, sein eigenes Interesse verlangt eine Wiedergutmachung des eingetretenen Schadens. Der Staat handelt nicht als Beauftragter oder als gesetzlicher Vertreter seiner Staatsangehörigen, sondern kraft eigenen Rechts. Er verlangt Schadensersatz für eine eigene Verletzung, die mit der des Staatsangehörigen niemals identisch ist.[24])

Diese Natur des ‚claim' muß mit aller Schärfe betont werden. Eine Vernachlässigung dieses Gesichtspunktes würde zu einer vollkommenen Verwischung der Begriffe führen, wie sie leider in der Diskussion über dieses Thema vielfach eingetreten ist.

---

21) Anzilotti, Rév. gén. XIII, S. 8.
22) Rév. gén. XIII, Ann. 37, S. 498.
23) Rivier I, S. 271; Despagnet, 3. Aufl., S. 127 ff.; Hall, S. 33; u. a.
24) C. P. J. I. A. 17, S. 28.

4.

Die Erkenntnis, daß bei der Geltendmachung eines ‚claim' ein Staat einen Schadensersatzanspruch für die in seiner eigenen Staatspersönlichkeit erlittene Verletzung geltend macht, führt zu einer Reihe von wichtigen Konsequenzen.

Weil „the person and the property of a citizen ... are a part of the general domain of ... a nation, even abroad" [25]), wie es der amerikanische Präsident Coolidge einmal in Bezug auf die amerikanischen Staatsangehörigen ausdrückte, deshalb ist auf diesem Umwege doch das Volksvermögen als Ganzes und der Volkskörper als Ganzes durch die Verletzung eines Einzelgliedes in Mitleidenschaft gezogen worden, also der Staat selbst.

Zu welchen Konsequenzen die strenge Durchführung dieses Gedankens von der Zugehörigkeit des Einzelnen und aller seiner Rechtsgüter zum Ganzen und zur Gesamtheit des Volkes, — der in seiner Grundthese völlig richtig ist und vom staatspolitischen Gesichtspunkt aus einen sehr gesunden Kern enthält, — führen kann, lehrt ein Blick auf die Rechtsprechung amerikanischer Schiedsgerichte.

Sie fassen den Begriff des einer Person zustehenden „property" außerordentlich weit. Nach amerikanischer Auffassung schließt der Begriff „property" nicht nur alle Vermögensrechte im Sinne der kontinentalen Rechtslehre ein, sondern auch den sog. „beneficiary interest", ein Begriff, der auch alle Anwartschaften noch so loser und vager Art mit umfaßt. Auch eine Verletzung eines „beneficiary interest" eines amerikanischen Staatsangehörigen ist eine Verletzung der „general domain of the United States" und gibt damit den Vereinigten Staaten das Recht zur Geltendmachung eines „claim".

Zu welchen Ergebnissen eine derartig weite Auffassung des Vermögensbegriffs führen kann, zeigt ein Blick auf die Ergebnisse der deutsch-amerikanischen Mixed Claims Commission, die nach dem Weltkriege zur Entscheidung über die aus dem Weltkrieg herrührenden Ansprüche der Vereinigten Staaten gegenüber Deutschland eingesetzt wurde.

Die Vereinigten Staaten hatten z. B. vor dieser Kommission Ansprüche von Lebensversicherungsgesellschaften geltend ge-

25) Zitiert nach Kaufmann, Régles générales S. 99.

macht, die durch den vorzeitigen Tod bei ihnen versicherter Angehöriger dritter Staaten einen Schaden erlitten hatten.

Ebenso hat sich die Kommission mit Ansprüchen amerikanischer Transportversicherungsgesellschaften zu befassen gehabt, die sich aus der im Seekrieg eingetretenen Vernichtung von Waren herleiten sollten, die zwar alliierten Staatsangehörigen gehörten, aber von amerikanischen Gesellschaften versichert worden waren. Der markanteste Fall in dieser Beziehung ist schließlich wohl der, daß ein amerikanischer Hypothekengläubiger Ersatz für den Schaden verlangte, der durch die Zerstörung des in Flandern gelegenen belasteten Grundstücks entstanden war.

Zur Ehre der Mixed Claims Commission muß allerdings gesagt werden, daß ein großer Teil dieser Ansprüche mit der Begründung, daß der Kausalzusammenhang zwischen Verletzung und Schaden zu weit sei, abgewiesen worden ist. Damit ist richtig erkannt, daß in der Tat bei dieser weiten — zu weiten — Auslegung des Begriffes „property" kaum noch von einer Verletzung der Vereinigten Staaten selbst die Rede sein kann. Unmittelbar betroffen ist nur der französische Staat, wobei die Frage nach der Völkerrechtswidrigkeit der verletzenden Handlung bei allen Ansprüchen der Mixed Claims Commission nicht auf allgemein anerkanntem Völkerrecht, sondern nur auf den besonderen Bestimmungen des Versailler bzw. Berliner Vertrages beruht. Die Vereinigen Staaten mögen zwar mittelbar betroffen sein. Der Claims-Begriff setzt aber eine unmittelbare Schädigung des verletzten Staates voraus.

Die Erkenntnis, daß der „claim" seine Begründung in einer direkten Verletzung des Staates selbst findet, führt zu einer wichtigen Unterscheidung der „claims" von anderen völkerrechtlichen Schadensersatzansprüchen. Neben den eigentlichen „claims" in dem eben entwickelten Sinne gibt es noch sog. „national claims". Der Unterschied zu den „claims" schlechthin liegt darin, daß hier der Staat nicht für eine völkerrechtswidrige Behandlung einzelner Staatsangehöriger ersatzpflichtig gemacht wird, sondern für Angriffe, die sich in ihrer Tendenz gegen den verletzten Staat als solchen richten. Ein „national claim" liegt also z. B. dann vor, wenn die nationale Ehre, das Gebiet, die Flagge, die diplomatischen und konsularischen Beamten verletzt oder nicht geachtet werden, usw. Für diese Schädigung wird der „national claim" geltend gemacht. Für seine Durchsetzung gelten aber ganz andere Grundsätze als für

die Geltendmachung des „claim" schlechthin. Auf einige dieser Unterschiede — insbesondere bei Anwendung der Kontinuitätsregel — wird weiter unten noch einzugehen sein.

Neben diesen beiden Gruppen von völkerrechtlichen Schadensersatzansprüchen ist noch eine dritte Gruppe zu unterscheiden, die ganz besondere Beachtung verdient, da sich hier oft Überlagerungen mit den echten „claims" zeigen.

Das Völkerrecht räumt in vielen Fällen den an der Aufrechterhaltung eines völkerrechtlich geregelten Zustandes interessierten Staaten das Recht ein, jede Verletzung des betreffenden Zustandes zu rügen. Derartige Bestimmungen befinden sich z. B. im Mandats- und im Minderheitenrecht. Das an der Aufrechterhaltung dieses Zustandes bestehende Interesse ist aber nicht gleichbedeutend mit einem finanziellen oder dem, das der Staat an einer völkerrechtsmäßigen Behandlung seiner Angehörigen hat. Es ist vielmehr ein allgemeines Rechtsschutzinteresse an der Aufrechterhaltung dieses vertraglichen Zustandes. Der in Ausübung dieser Funktion geltend gemachte Anspruch ist aber nicht etwa mit einem „claim" zu verwechseln, obwohl äußerlich gewisse Ähnlichkeiten oder gar Überlagerungen vorkommen können.

Die Unterschiede kommen in einigen Fällen der zwischenstaatlichen Praxis besonders klar zum Ausdruck.

Am 21. März 1921 wollte der englische Dampfer „Wimbledon", der von einer französischen Gesellschaft gechartert worden war und eine für Polen bestimmte Ladung von Munition an Bord hatte, den Kaiser-Wilhelm-Kanal durchfahren. Da sich Polen aber zu der damaligen Zeit im Kriege mit Rußland befand, Deutschland aber seine Neutralität erklärt hatte, wurde dem Schiff unter Berufung auf die deutschen Neutralitätsbestimmungen von den Hafenbehörden die Durchfahrt durch den Kanal verweigert. Der Dampfer mußte infolgedessen seine Reise über das Skagerrack fortsetzen und erlitt durch die damit verbundene Verzögerung einen gewissen Schaden.

Die französische Regierung stellte sich auf den Standpunkt, daß der Kieler Kanal nach Art. 380 des Versailler Vertrages den Kriegs- und Handelsschiffen aller Staaten, die mit Deutschland in Frieden wären, offen stünde, daß die Verweigerung des Durchfahrtsrechts also unberechtigt sei. Die alliierten Hauptmächte: England, Frankreich, Italien und Japan verklagten Deutschland vor der Cour Permanente de Justice Internatio-

nale und verlangten Feststellung der Rechtswidrigkeit des deutschen Verhaltens, Frankreich außerdem noch Ersatz des der Charterkompagnie entstandenen Schadens.

Welcher Rechtsnatur waren nun die vor der Cour geltendgemachten Ansprüche?

Japan und Italien haben mit dieser Klage keinen „claim" im oben entwickelten Sinne geltend gemacht und auch nicht geltend machen wollen. Durch die angeblich völkerrechtswidrige Festhaltung des englischen, von einer französischen Kompagnie gecharterten Schiffes war weder Japan noch Italien irgendwie in einem auch in noch so weiter Beziehung zum japanischen oder italienischen Volksvermögen stehenden Vermögensstücke geschädigt worden. Andererseits gehörten aber Japan und Italien zu den alliierten und associierten Hauptmächten des Versailler Vertrages, die an dessen Aufrechterhaltung nicht nur ein politisches, sondern auch ein rechtliches Interesse hatten. Als „puissances interessées" [26]) des durch diesen Vertrag festgelegten Rechtszustandes des Kieler Kanals hatten sie auch das Recht, die Innehaltung dieser Bestimmungen durch dritte Staaten zu verlangen. Ihr vor der Cour erhobener Anspruch ist also kein „claim", sondern der aus ihrer Rechtsstellung als „puissances interessées" sich herleitende Anspruch auf Innehaltung des Vertrages.

Anders war dagegen die Stellung Englands und Frankreichs. Auch diese Staaten sind zunächst „puissances interessées" der im Versailler Vertrage fixierten Rechtsordnung. Sie hatten kraft dieser Stellung ebenfalls einen Feststellungsanspruch. Daneben waren sie aber auch noch in der Person eines zu ihrem Volkskörper gehörenden Teiles geschädigt worden. Sie konnten also vor der Cour Permanente sowohl als „puissances interessées" als auch als „claims-Berechtigte" auftreten.

Praktisch findet der Unterschied zwischen beiden Ansprüchen seinen Ausdruck darin, daß der „claim" immer einen Anspruch auf Schadensersatz gewährt, der andere Anspruch dagegen nicht. Er berechtigt nur zur Feststellung der Rechtswidrigkeit.

Ähnlich wie im „Wimbledon-Fall" war die Lage im Prozeß um die „Grand Fonds Ruraux" zwischen Deutschland und Polen vor der Cour Permanente im Haag. Ein Teil der von Polen

26) Vgl. Art. 386 V. V.

enteigneten Großgrundbesitzer besaß nicht die deutsche, sondern die polnische Staatsangehörigkeit. Für sie konnte das Deutsche Reich deshalb auch keinen „claim" geltend machen, denn ein solcher hat zur Voraussetzung, daß der Staat in der Person oder dem Vermögen eines seiner Angehörigen geschädigt ist, was aber nur dann der Fall ist, wenn — wie weiter unten noch ausführlich zu erörtern sein wird — der Geschädigte auch dem Staate angehört, der den „claim" geltend machen will.

Andererseits war Deutschland an der Aufrechterhaltung der Minderheitenverträge, aus denen sich die polnischen Verpflichtungen zur Nichtenteignung herleiteten, interessiert. Daher konnte Deutschland von Polen die Unterlassung fordern.

In dem Verfahren vor der Cour stellte sich Deutschland deshalb auch ausdrücklich auf den Standpunkt, daß es nicht auf Grund seines „jus protectionis" einen „claim" geltend mache, sondern daß es als Garant der Minderheitenbestimmungen auftrete.

Dieser Anspruch ist also seinem Wesen nach etwas ganz anderes als ein „claim" und muß deshalb auch dogmatisch von ihm unterschieden werden. Beide Ansprüche können sich in der Praxis oft überlagern, so daß das Auftreten eines Staates sowohl aus dem einen als aus dem anderen Rechtsgrunde gerechtfertigt sein kann, wie dies z. B. auch in dem von der Cour Permanente d'Arbitrage entschiedenen Streitfall über die russischen Entschädigungsansprüche gegenüber der Türkei ausdrücklich anerkannt wurde. Die für diese Zusammenhänge wichtige Stelle des Urteils lautet folgendermaßen: „Il importe peu de savoir si en théorie la Russie aurait agi en vertu de son droit de protéger ses nationaux ou à un autre titre ..." [27]), wobei unter diesem „autre titre" der Anspruch als Garant zu verstehen ist.

Trotz dieser etwaigen Überlagerungen müssen beide Ansprüche aber sorgfältig voneinander unterschieden werden, um Fehlschlüsse zu vermeiden.

Durch die Herausarbeitung der Unterschiede zwischen dem „claim" und dem sog. „national claim" auf der einen und dem Anspruch auf Innehaltung des objektiven Völkerrechts, der jedem daran interessierten Staate zukommt, auf der anderen

---

27) Zitiert bei Kaufmann, Régles générales, S. 102.

Seite, wird der weiter oben bereits angedeutete Gedanke, daß der „claim" zwar ein völkerrechtlicher Schadensersatzanspruch ist, aber nicht ein Schadensersatzanspruch schlechthin, noch vertieft und erweitert.

Es muß nun auf die Frage nach dem Verhältnis des völkerrechtlichen „claim" zu dem sog. „private claim", d. h. auf das Verhältnis von Privatschaden zu dem staatlichen Schaden eingegangen werden.

5.

Von dem so umrissenen völkerrechtlichen „claim" seinem Wesen nach vollkommen verschieden ist ein etwaiger, aus der Verletzung des Staatsangehörigen seinen Ursprung nehmender privatrechtlicher Anspruch des verletzten Staatsangehörigen, der in der englisch-amerikanischen Terminologie mit „private claim" bezeichnet wird.

Wie bereits ausgeführt wurde, ergibt sich der völkerrechtliche Schutzanspruch aus einer Verletzung völkerrechtlicher Normen. „La responsabilité internationale ne dérive que d'un acte contraire au droit international et a ce droit pour fondement." [28]) Aus einer Völkerrechtsverletzung kann aber ein völkerrechtlicher Anspruch eines Staatsangehörigen, d. h. eines Privatmannes gegen einen Staat niemals entstehen. Träger völkerrechtlicher Rechte kann immer nur ein Rechtssubjekt des Völkerrechts sein. Völkerrechtssubjekt ist aber nur der Staat selbst, nicht der Staatsangehörige.

Ein sog. „privater Anspruch" [29]) kann daher nur eine rein innerstaatliche Beziehung sein. Er kann dann — aber auch nur dann — entstehen, wenn eine innerstaatliche Rechtsnorm verletzt worden ist und aus ihr kraft innerstaatlicher Rechtsnorm für den Verletzten ein Anspruch entsteht.

Die einen völkerrechtlichen „claim" begründende Handlung kann also nur dann gleichzeitig einen Privatanspruch begründen, wenn in ihr nicht nur ein Verstoß gegen die für das innerstaatliche Recht zunächst unwesentlichen Völkerrechtsnormen, sondern auch gegen eine Norm des innerstaatlichen Rechtes vorliegt. Beide Ansprüche sind aber dann, — selbst wenn ihr Ausgangspunkt, d. h. ihre tatsächliche (im Gegensatz

---

28) Anzilotti, Rév. génér. XIII, S. 7.
29) Nach dem angelsächsischen Sprachgebrauch.

zur rechtlichen) Begründung in ein und derselben Handlung des Aufenthaltsstaates läge —, nicht identisch.[30])

Der Anspruch des Privaten gehört in das Gebiet des innerstaatlichen Rechts desjenigen Staates, in dessen Gebiet die Verletzung eingetreten ist. Er besteht nur auf dieser Grundlage und nur soweit als dessen Gesetze es zulassen.[31]) Der „claim" dagegen gehört in die Ebene des Völkerrechts und richtet sich in allen seinen Voraussetzungen und Folgerungen nach dessen Regeln. Es liegen somit zwei verschiedene, auf völlig verschiedenen Rechtsebenen liegende Ansprüche vor.

Der Heimatstaat des Verletzten macht sein eigenes Recht, das er daran hat, daß die Völkerrechtsnormen ihm gegenüber in der Person und dem Vermögen seines Staatsangehörigen eingehalten werden[32]) und damit sein eigenes Recht aus Selbsterhaltung und Bewahrung seiner nationalen Ehre geltend.[33]) „C'est cette lésion des droits de l'État et non pas des droits d'un individu qui faisait entrer le différend dans le domaine du droit international public . . ." [34])

Dieses Recht des Heimatstaates ist seinem Wesen nach durchaus von dem Recht des unmittelbar verletzten Staatsangehörigen auf Ersatz des ihm oder seinem Vermögen zugefügten Schadens verschieden. Die Cour Permanente de Justice internationale hebt deshalb auch mit Recht hervor:

„Les règles de droit qui déterminent la réparation sont les règles de droit international en vigueur entre les deux États en question, et non pas le droit qui régit les rapports entre l'État qui aurait subi le dommage. Les droits ou intérêts dont

---

30) Schmitz, S. 292.

31) Visscher, Rév. 8, S. 259: tant que la réclamation qu'en dérive reste individuelle, elle ne rèleve que de la législation et des juridictions internes du pays où le dommage s'est produit.

32) „. . . l'Etat fait valoir son propre droit qu'il a de fair respecter en la personne de ses ressortissants le droit international". CPJI. A 2, S.12, A 20, S. 18.

33) Vgl. Ausführungen des engl. Staatsvertreters im Falle Stevenson: „La véritable base de la réclamation diplomatique se trouve dans un dommage causé à l'Etat réclamant lui-même: l'atteinte portée à son prestige et à son honneur dans la personne de son ressortissant tel est le véritable fondement de l'intervention". Aus Ralston zitiert bei Visscher, Rév. 8, S. 249. Ebenso wie hier wird auch in der unter 32) zitierten Stelle aus der Mavromatis-Entscheidung der Cour nicht ganz eindeutig, ob nicht eigentlich mehr an den Anspruch als Garant gedacht ist. Bei den Entscheidungen der Cour sind derartige Überlagerungen besonders häufig.

34) C. P. J. I. A 2, S. 12.

la violation cause un dommage à un particulier se trouvent toujours sur un autre plan que les droits de l'État auxquels le même acte peut également porter atteinte. Le dommage subi par le particulier n'est donc jamais identique en substance avec celui que l'État subira, il ne peut que fournir une mesure convenable de la réparation due à l'État." [35])

Es liegt also, wie de Visscher einmal hervorhebt, eine „coexistence d'un dommage public et d'un dommage privé" [36]) vor.

Besonders deutlich wird die Verschiedenartigkeit der verletzten Rechtsnormen und der aus ihnen sich ergebenden Ansprüche in denjenigen Fällen, in denen der Anstoß zu einer späteren Geltendmachung eines „claim" in einer Schädigung des fremden Staatsangehörigen durch einen reinen Privatmann ohne irgendeine Mitwirkung des Aufenthaltsstaates liegt. In diesen Fällen wird zwar eine innerstaatliche Rechtsnorm verletzt, die eine Schädigung eines Privatmannes zur Folge hat, nicht aber auch gleichzeitig eine völkerrechtliche Norm. Eine solche tritt erst dann ein, wenn in einem Verfahren, das zur Durchführung des aus der Verletzung der innerstaatlichen Rechtsnorm entstandenen Anspruches durchgeführt wird, von den zuständigen staatlichen Organen ein sog. „deni de justice" begangen wird. In dieser Völkerrechtswidrigkeit liegt dann die Schädigung des Heimatstaates in der Person seines Angehörigen, die zur Entstehung eines völkerrechtlichen Schadensersatzanspruches Anlaß gibt.

„Private claim" und „claim" können ihren Ausgangspunkt aber auch von ein und demselben tatsächlichen Ereignis nehmen. Es hat dann nicht eine, sondern zwei rechtliche Folgen. Einmal tritt dadurch eine Schädigung des einem Privatmanne gehörenden Rechtsgutes — Leben, Gesundheit, Vermögen usw. — ein. Das kann die Entstehung eines „private claim" zur Folge haben, nämlich dann, wenn die innerstaatlichen Rechtsnormen des Staates, in dem die Verletzung eingetreten ist, an sie für den Betroffenen einen Anspruch auf Wiedergutmachung knüpfen.

Dieselbe Handlung kann aber in der Person des Staatsangehörigen zugleich auch eine völkerrechtswidrige Schädigung des Heimatstaates des Verletzten darstellen, nämlich

35) Ebenda, A. 17, S. 28.
36) Visscher, Ann. 37, S. 482.

dann, wenn durch sie eine Norm des „standard of treatment" oder des vertraglichen Fremdenrechtes verletzt wird. Daraus nimmt dann der völkerrechtliche „claim" seine Begründung.

Beide Ansprüche können also ihren Ausgangspunkt in ein und demselben tatsächlichen Ereignis haben. In dem einen Falle ist dann der Staatsangehörige, in dem anderen der Staat selbst verletzt und somit Partei. Beide Ansprüche sind weder hinsichtlich der Parteistellung, noch der Rechtsgründe, die zu ihrer Entstehung maßgebend sind, noch hinsichtlich ihrer Durchsetzbarkeit im Prozeßverfahren identisch.

Diese Unterscheidung zwischen dem privaten und dem staatlichen Schaden ist nicht so theoretisch, wie sie im Augenblick wohl scheinen mag. Von ihr hängt auch die Frage des dem Heimatstaate zu ersetzenden Schadens ab.

Nach den hier entwickelten Grundsätzen kann eigentlich nur der dem gesamten Volksvermögen zugefügte Schaden in Betracht kommen. In der Tat ist auch in einigen Fällen der Praxis der dem Nationalvermögen zugefügte Schaden zur Grundlage der Schadensberechnung gemacht worden, so z. B. während des Weltkrieges bei Abwicklung der zwischen Deutschland und Holland wegen Zerstörung holländischer Schiffe schwebenden „claims".[37]) Fälle einer derartigen Schadensberechnung sind jedoch in der völkerrechtlichen Praxis außerordentlich selten, im allgemeinen wird eine andere Methode befolgt.

In Anlehnung an die amerikanische Praxis, — die, wie allgemein in „claims"-Fragen, so auch hier als Vorbild gedient hat —, pflegt man den zu ersetzenden Schaden nach den dem einzelnen Staatsangehörigen aus dem schädigenden Ereignis erwachsenen Nachteilen zu bemessen. Ausgehend von dem Standpunkt, daß die Person und das Vermögen eines Amerikaners ein „part of the general domain of the United States, as a nation, even abroad" sei, glaubt die amerikanische Praxis ihre Berechnungsmethode aus der „democratic tradition of individual participation in sovereignty" [38]) rechtfertigen zu können. Zu welchen Ergebnissen diese Theorie führen kann, wenn sie mit dem Gedanken von der außerordentlich weiten Auslegung des Begriffes „property" kombiniert wird, hat Deutschland in

37) Kiesselbach, S. 14.
38) Zitiert nach Kaufmann, Régles générales, S. 100.

den Verfahren vor der Mixed Claims Commission am eigenen Leibe bitter genug erfahren müssen.[39])

Auch die Cour Permanente de Justice Internationale hat sich in der Berechnungsmethode dem amerikanischen Vorbilde angeschlossen. Obwohl die Cour in ihrem ersten Urteil in der Chorzow-Angelegenheit — wie bereits oben hervorgehoben wurde — ausdrücklich den Unterschied zwischen dem Nationalschaden und dem Privatschaden hervorhob, hat sie im Endergebnis die von Polen zu zahlende Schadensersatzsumme doch nach den Einzelschäden berechnet, vermutlich in Anlehnung an den bereits im ersten Urteil ausgesprochenen Gedanken, daß der Privatschaden ein gewisses Maß für den Nationalschaden abgeben könne.

Methodisch dürfte dieses Vorgehen nicht ganz zu rechtfertigen sein. An der grundsätzlichen Verschiedenheit des rein privaten Schadens von dem des staatlichen Schadens muß festgehalten werden, wie dies auch von der Cour in dem ersten Chorzow-Urteil mit aller Entschiedenheit betont worden ist. Damit steht aber fest, daß der zu ersetzende Schaden nach dem Verlust zu berechnen ist, der dem Volksvermögen als Ganzes entstanden ist, nicht nach dem Schaden des Privatvermögens. Richtig ist allerdings, daß der Privatschaden in manchen Fällen einen gewissen, niemals aber einen exakten Maßstab für die Schädigung des Volksvermögens liefern kann.

6.

Im Schrifttum und in der Rechtsprechung internationaler Gerichte ist eine solche Trennung zwischen beiden Ansprüchen nicht immer durchgeführt worden. Die dadurch bedingte Unklarheit in der Erkenntnis der Grundlagen der Lehre vom „claim" hat zu einer Reihe von einander widersprechenden und abwegigen Theorien geführt.

a)

In der Literatur ist die Meinung vertreten worden, der Staat handele bei Geltendmachung eines „claim" als Beauftragter oder auch als gesetzlicher Vertreter seiner Staatsangehörigen.

39) Vgl. weiter unten S. 75.

Dieser Ansicht hat auch der Richter Nyholm in seinem Separatvotum zu dem Urteile der Cour Permanente de Justice Internationale in dem deutsch-polnischen Streitfalle über die Chorzow-Entschädigung Ausdruck gegeben. In dem hierauf bezüglichen Teile seines Separatvotums heißt es: „... la présentation d'une réclamation particulière dans une instance internationale ne saurait être le résultat que de l'existence d'un mandat tacite ou exprès résultant soit d'une demande soit d'un consentement des Parties ... il résulte que les demandes doivent être bien adjugées au nom du Gouvernement allemand, mais seulement à titre de mandataire des sociétés ... L'État du demandeur doit être envisagé comme celui d'un mandataire ..." [40])

Diese Ansicht scheint in einigen Urteilen der internationalen Rechtsprechung im gewissen Sinne ihre Bestätigung zu finden. In der Praxis der Schiedsgerichte vor allem vor dem Weltkriege findet sich vielfach die Gepflogenheit, daß sich die Staaten bei Geltendmachung ihrer Ansprüche auf die „réclamations" oder „claims" der geschädigten Staatsangehörigen beziehen oder aber, daß sie erklären, „on behalf" oder „au nom de" der betreffenden geschädigten Personen zu handeln.

So lautet z. B. die Formulierung des Klageantrags im amerikanisch-englichen Streit über die Nordatlantischen Fischereigebiete: „the liberty claimed by the United States for their inhabitants ...". In den Urteilen der verschiedenen Venezuela-Kommissionen ist von den „... claims of German, British etc. subjects ..." die Rede, so wie sich diese Formulierung auch in der Mehrzahl aller zur Abwicklung von „claims" abgeschlossener Schiedskompromisse findet. Ebenso wird im Orinoco-Streitfall erklärt, daß der Staat „on behalf" der geschädigten Orinoco Steamship Company auftrete, so wie auch im Canevaro-Fall von einer „reclamo formato in nomine dei Conti ..." die Rede ist.

In der Nachkriegszeit scheint diese Formulierung nicht mehr angewandt worden zu sein. Jedenfalls findet sie sich in der Rechtsprechung der Cour Permanente de Justice nicht mehr.

Man könnte aus diesen Formulierungen nun den Schluß ziehen, daß der Staat selbst bei der Geltendmachung eines

---

40) C. P. J. I. A 17, S. 96.

„claim" sein Verhältnis zu dem geschädigten Staatsangehörigen nur als das eines Mandatars aufgefaßt wissen wollte.

Eine solche Ansicht würde jedoch die Rechtslage völlig verkennen. „The State is not a claim agent" wird in der Entscheidung Abbiati v. Venezuela[41]) mit vollem Recht hervorgehoben.

Die Annahme eines Mandats würde voraussetzen, daß der wirklich Berechtigte zur Geltendmachung des Anspruchs der Staatsangehörige selbst wäre, dem aber die völkerrechtliche Handlungsfähigkeit fehle. Diese Ansicht wäre aber nur dann zulässig, wenn man die Einzelperson als Völkerrechtssubjekt bejahte.[42]) Da aber nur die Staaten selbst Subjekte des Völkerrechts sind, können sie auch nur eigene Rechte geltend machen, nicht aber die eines Privatmannes, denn die Annahme eines Auftrags, der von einem völkerrechtlich noch nicht rechtsfähigen Wesen erteilt würde, ist rechtslogisch undenkbar.

Das Schweizer Bundesgericht erklärt deshalb in der Entscheidung Oswald gegen Schweizer Regierung mit Recht: „The intervention of the Federal Government was not made in execution of an implied mandate. A Government intervening with another after a violation of its territory is upholding its own right. The fact that such violation caused injuries to an individual, so that the intervention leads to a defense of the injured person's right does not give this act the legal caracter of the execution of a mandate even if the step is taken on the initiative of the injured person." [43])

Ebenso soll auch durch die in den Kompromissen und Urteilen gewählte Formulierung nicht der Eindruck eines Mandates erweckt, sondern nur zum Ausdruck gebracht werden, daß die Staaten in dem betreffenden Falle „claims" geltend machen. Man wählt diese Formulierung vor allem deshalb, weil dadurch schon prima facie eine auch äußerlich sichtbare Un-

---

41) Zitiert bei de Visscher, Rév. 8, S. 259.

42) Meurer, Das Werk vom Haag II 1. (3), S. 291.

43) Ann. Dig. 1925/26, Case Nr. 180 vgl. auch Kaufmann in C. P. J. I. D. 15, S. 28: „... C'est, en effet, de son propre droit, du droit du Gouvernement allemand, il n'intervient pas en qualité de représentant des individues qui ont subis le dommage...". Ebenso Borchard, Viss. Rév. 8 S. 27: „Le Gouvernement reclamant... agit en sa qualité de souverain, et non comme agent ou mandataire du réclamant bien qu'on puisse certainement reconnaitre des différences entre les demandes fondées sur un tort fait à une nation entière et les demandes basées sur un tort causé à un citoyen privé".

terscheidung zu den reinen Staatsklagen als Garanten des objektiven Völkerrechts oder zu den sog. „national claims" ermöglicht wird. Bei diesen beiden Kategorien von Staatenansprüchen ist eine derartige Formulierung wegen der völlig anderen Grundlage der Ansprüche überhaupt nicht möglich.

Ebenso wie die Mandatstheorie muß auch die Annahme einer gesetzlichen Vertretung der Staatsangehörigen durch ihre Heimatstaaten abgelehnt werden, da auch diese Konstruktion den Untertan „als Völkerrechtssubjekt voraussetzen würde..".[44])

Diese Theorien sind ihrer juristischen Unmöglichkeit wegen auch nur verhältnismäßig selten vertreten worden.[45])

b)

Bei weitem häufiger findet sich im Schrifttum eine Lehrmeinung, die von einem Anspruch des Privaten ausgeht, dann aber eine Verschmelzung des privaten Anspruchs mit dem staatlichen annimmt.

Ihren Ausgangspunkt nehmen die verschiedensten Abstufungen dieser Meinung von der in der amerikanischen Lehre und Rechtsprechung außerordentlich entwickelten sog. „doctrine of merger".[46])

Man gibt die Grundzüge dieser Ansicht am besten mit folgender knappen Formulierung von Borchard wieder: „En ce qui concerne le gouvernement et son ressortissant, la demande de ce dernier peut être considérée, en quelque sorte, comme une demande privée. Elle prend un caractère international quand le gouvernement l'épouse et la présente par la voie diplomatique au gouvernement débiteur. Alors la demande privée se confond avec la demande publique du gouvernement et au point de vue international le gouvernement, ayant fait la demande sienne, prend le caractère de partie demanderesse." [47])

Diese Ansicht geht davon aus, daß ursprünglich ein rein privater Anspruch des Staatsangehörigen vorgelegen hat. Von dem Augenblick an, wo sich aber der Staat für die seinem Staatsangehörigen zugefügte Verletzung interessiert und „des-

44) Meurer, S. 291; Rundstein, S. 449.

45) Dumas hat in Ann. 37, S. 496 das Verhältnis des Staates zum Staatsangehörigen als „gestion d'affaires" charakterisiert. Pearce Higgins vergleicht es mit der englischen Institution eines „trust", vgl. Ann. 37, S. 496.

46) „Merger" bedeutet soviel wie „Verschmelzung".

47) Borchard, Viss. S. 27; vgl. auch Protection S. 356.

sen Anspruch aufnimmt", verschmilzt dieser private Anspruch mit dem daneben bestehenden staatlichen, und der Staat macht damit den ursprünglich privaten Anspruch zu dem seinigen und tritt so an die Stelle des Privatmannes als Partei. Die Verschmelzung der beiden Ansprüche beruht auf einem staatlichen Akt, dem „espousal" des „private claim" durch den Staat, der in dem Augenblick eintritt, in dem sich der Staat endgültig für die Durchsetzung des „claim" entscheidet.[48])

Durch eine derartige Verschmelzung wird der Anspruch voll zu einem staatlichen, so daß die freie Verfügungsmacht und die Vertretungsbefugnis auf den Staat übergeht.[49])

Über die Frage nun, wieweit diese angebliche Verschmelzung geht und ob noch gewisse Reste seiner ursprünglich privaten Natur erhalten bleiben, sind die Ansichten der amerikanischen Juristen nicht ganz einheitlich.

1. Es ist wiederholt die Auffassung vertreten worden, der „espousal" des privaten Anspruchs durch den Staat führe zu einem „effacement et même à la disparition des intérêts individuels..." [50]) Es trete damit eine „transformation d'un simple intérêts privé en une demande basée sur un titre propre et indépendant dont la cause serait à chercher dans le droit international..." [51]) ein.

Diesem Gedanken hat in gewissem Sinne der amerikanische Commissioner der Mixed Claims Commission Ausdruck gegeben. Er formuliert ihn folgendermaßen:

> „Since the ratification of the Treaty of Berlin therefore, all private interest in the claims have disappeared from an international point of view... the United States alone and in its own right, to the exclusion of the private claimants is entitled to demand compensation from Germany for these claims ... when the governement espouses a claim all private interest therein are merged in the public claim, so far as the foreign government is concerned... it acquires internationally the same status as a claim by the nation from an injury to itself..." [52])

Ähnliche Gedankengänge sind auch im Falle Stevenson von dem englischen, im Falle Studer und in dem Falle Maud Thomp-

48) Der Ausdruck „espousal" stammt ursprünglich aus dem Familienrecht und bedeutet dort soviel wie Vermählung.

49) Borchard Prot., S. 359; Kiesselbach, S. 7; Visscher, S. 261; Adm. Dec. V. M. Cl. Com.

50) Rundstein, Rév. 10, S. 438.

51) Ebenda.

52) A. J. I. L. 1925, S. 626, vgl. auch Visscher, Rév. 8, S. 260.

son de Gênes v. Germany von dem amerikanischen Staatsvertreter entwickelt worden.

Im Falle Stevenson handelte es sich um einen Anspruch Großbritanniens gegen Venezuela für die Schädigung eines britischen Staatsangehörigen, der lange in Venezuela ansässig gewesen und vor der endgültigen Erledigung gestorben war. Nach venezuelanischem Recht besaßen die Witwe und die Kinder die venezuelanische Staatsangehörigkeit. Das hätte an und für sich nach der ständigen internationalen Praxis die Abweisung der Klage zur Folge gehabt. Um diese Konsequenz zu vermeiden, betonte der Staatsvertreter besonders stark die Wirkung des „espousal".

Im Falle Studer besaß der Verletzte die amerikanische Staatsangehörigkeit, starb aber vor Regelung der Sache und hinterließ mehrere mit englischen Staatsangehörigen verheiratete Töchter; während die Sache Maud Thompson de Gênes den Fall der Witwe eines beim Lusitania-Zwischenfall ums Leben gekommenen Amerikaners betraf, die im Jahre 1917 einen Franzosen geheiratet hatte. Auch hier sollte dem „espousal" die Wirkung eines völligen Überganges der privatrechtlichen Ansprüche auf den Staat und einer damit verbundenen Unbeachtlichkeit einer späteren Veränderung in der Sphäre des „private claim" zugesprochen werden. Die Staatsvertreter drangen mit diesen Ansichten jedoch nicht durch.

Diese Lehrmeinung nimmt also eine scharfe Scheidung zwischen dem staatlichen Anspruch und dem „private claim" vor. Sie leugnet irgendwelchen Einfluß oder irgendwelche Wechselwirkungen zwischen „private claim" und „public claim" nach dem „espousal" und kommt infolgedessen auch ganz folgerichtig zu dem Ergebnis, daß ein Wechsel der Staatsangehörigkeit des betroffenen Individuums nach dem Augenblick des „espousal" bedeutungslos sei. Diese Theorie nimmt also eine Trennung zwischen der „nationalisation de la créance et la nationalité du titulaire" [53]) vor. Richtig ist diese Ansicht insofern, als sie die völkerrechtliche Natur des Anspruchs betont, den der Staat bei Ausübung des Schutzrechts geltend macht und hervorhebt, daß es allein die staatlichen Interessen seien, die für die Durchsetzung derartiger Ansprüche maßgeblich sind.

2. Eine ganze Reihe von neueren Entscheidungen amerikanischer Schiedsgerichte nimmt daher auch eine andere Stel-

53) de Visscher, S. 262.

lung ein. In ihnen wird eine völlige Verschmelzung und damit ein Verschwinden des privaten Interesses abgelehnt.

So spricht sich die Adm.Dec.V der Mixed Claims Commission dahin aus, daß „... such a claim ist not a national claim nor the fund collected a national fund in the sense that its private nature no longer inheres in it but is lost and merged into its national caracter and becomes the property of the nation ..." [54])

Auch die österreichisch-ungarisch-amerikanische — sog. Tripartite — Mixed Claims Commission hebt in ihrer Adm.Dec. I hervor: „While the nations absolute right to control a private claim espoused by it is necessarily exclusive, because of the national interest that may be or become involved nevertheless the private nature of such claims continues to inhere in it and the claim only in a very restricted sense becomes a national claim. The act of espousal does not vest the nation the title to the claim..." [55])

„Wichtig ist hier vor allen Dingen der letzte — im Text gesperrt gedruckte — Satz, in dem betont wird, daß nicht der „act of espousal" dem Staate die Berechtigung zur Durchsetzung des Anspruchs verleihe. Er beruht auf der richtigen Erkenntnis, daß das Recht zur Durchsetzung des völkerrechtlichen Anspruchs nur auf der Verletzung eines staatlichen Rechtsgutes beruhen kann, nämlich auf der Verletzung des Staates in der Person des Staatsangehörigen.

In demselben Sinne sprechen sich auch zwei Entscheidungen der amerikanisch-mexikanischen Claims Commission aus. In dem Urteil in der Sache North American Dredging Company of Texas gegen Mexico erklärt die Kommission: „... But it is urged that when a government espouses a claim and presents a claim here the private interest in the claim is merged in the sense that the private interest is entirely eliminated and the claim is a national claim and that therefore this Commission cannot look behind the act of espousal to discover the private interest therein or to ascertain whether or not the private claimant has presented or may rightfully present the claim to his government for interposition ... This view is rejected by the Commission ..." [56])

---

54) A. J. I. L., Bd. 29, S. 628.
55) Ebenda Bd. 21, S. 605.
56) A. J. I. L., Bd. 20, S. 807.

Klarer kommt diese Ansicht noch in dem Urteile in Sachen Parker gegen Mexiko zum Ausdruck: „... But the private nature of the claim inheres in it and is not lost or destroyed so as to make it the property of the nation although it becomes a national claim in the sense that it is subject to the absolute control of the nation espousing it ..." [57])

Diese Beispiele ließen sich noch vermehren.[58])

Im Ergebnis kommt diese Ansicht also zu dem Schluß, daß der „claim" durch die Aufnahme des Anspruchs durch den Staat „n'en conserve pas moins sa physionomie propre ...[59]) on ne pourrait pas dire qu'une confusion des actions respectives en resulterait ..." [60]); der Staat werde zwar allein verfügungs- und vertretungsberechtigt, trotzdem bleibe aber die ursprünglich private Natur des Anspruchs in einem gewissen Sinne bestehen. Im Endergebnis handle es sich um nichts anderes als „une novation par changement du sujet du droit ..." [61]) — „L'État prend la place du particulier sujet originaire du droit, dont la personnalité est absorbeé par la sienne. L'État est directement mis en cause dès le moment où les négociations engagées, la divergence de vue est constatée ..." [62])

So werde ein Streit über eine solche Verletzung eines Staatsangehörigen zum Staatenstreit und damit arbitrabel.[63])

Den praktischen Ergebnissen der „doctrine of merger" ist in mancher Beziehung durchaus zuzustimmen. Ihre theoretische Begründung erweckt jedoch in verschiedener Hinsicht Bedenken, wie noch weiter unten auszuführen sein wird. Überhaupt muß bei einer kritischen Betrachtung der Ergebnisse der mit diesen Fragen befaßten amerikanischen Gerichte immer im Auge behalten werden, daß das amerikanische Recht eine derartig scharfe Scheidung zwischen Völkerrecht und Landesrecht wie das europäische Recht überhaupt nicht kennt.

---

57) Ebenda, Bd. 21, S. 175.

58) Vgl. z. B. den Fall „the Tattler" und die Fußnote zu Ann. Dig. 1919/22, Case Nr. 163. Rundstein, Rév. 10, S. 438.

59) Tenekides, Rev. 13, S. 95.

60) Rundstein, Rév. 10, S. 438.

61) Von einer „novation" d. h. von dem Erlöschen der einen und ihrer Ersetzung durch eine andere Forderung kann keine Rede sein. Es handelt sich um zwei verschiedene Ansprüche, von denen der eine auf innerstaatlicher, der andere auf völkerrechtlicher Grundlage besteht.

62) Rundstein, Rév. 10, S. 438.

63) Borchard, Rév., S. 436.

c)

Die Cour Permanente de Justice International hat in einigen Entscheidungen eine Stellungnahme eingenommen, die gewisse Berührungspunkte mit der amerikanischen „doctrine of merger" zeigt. Auf sie soll daher eingegangen werden, bevor eine endgültige Stellungnahme zu dieser Theorie erfolgt.

Mit Fragen des „claims"-Rechtes hat sich die Cour nur in drei Entscheidungen mehr oder weniger ausführlich zu befassen gehabt: in dem Mavromatis-Streitfall zwischen Griechenland und Großbritannien, in dem Chorzow-Fall zwischen Deutschland und Polen und in dem Streitfall über die serbisch-kroatischen Anleihen zwischen Frankreich und Jugoslavien.

Die Bedeutung der Entscheidung im Chorzow-Falle für diese Zusammenhänge ist bereits oben behandelt worden. Auf sie braucht deshalb nicht mehr eingegangen zu werden.

Die Wichtigkeit der beiden anderen Entscheidungen liegt weniger darin, daß sie tiefschürfende Erkenntnisse über die Problemstellung des „claims"-Rechtes liefern, als darin, daß sie auf eine Reihe von wichtigen kleinen Teilfragen aufmerksam machen, von denen aus ein Weitersuchen ermöglicht wird, und daß sie außerdem eine Brücke schaffen zu der Erkenntnisquelle, die am ergiebigsten für diese Fragen ist, zur amerikanischen Judikatur.

1. Dem Mavromatis-Streitfall zwischen Griechenland und Großbritannien lag folgender Sachverhalt zugrunde:

Der griechische Staatsangehörige Mavromatis hatte vor dem Weltkriege von den türkischen Behörden in Jerusalem und Jaffa eine Reihe von Konzessionen zum Bau von Wasserwerken usw. erhalten. Nach dem Weltkriege weigerte sich die englische Regierung als Mandatsmacht, diese Konzessionen anzuerkennen, im Widerspruch zu den Bestimmungen des Mandatsvertrages. Die griechische Regierung verlangte auf Grund ihres Schutzrechts Schadenersatz für den ihrem Staatsangehörigen durch dieses Verhalten entstandenen Schaden.

In ihrem Urteil äußert sich die Cour zu den hier interessierenden Fragen: „Dans l'affaire des concessions Mavromatis, il est vraie que le différend a d'abord été celui d'un particulier et d'un État... puis le Gouvernement hellénique a pris l'affaire en mains, le différend est alors porté dans une phase nouvelle: il est porté sur un plan international: il a mis en

présance deux États... C'est un principe élémentaire du droit international que celui qui autorise l'État à protéger ses nationaux lésés par des actes contraires au droit international commis par un autre État, dont ils n'ont pu obtenir satisfaction par les voies ordinaires. En prenant fait et cause pour l'un des siens, en mettant en mouvement, en sa faveur, l'action diplomatique ou l'action judiciaire internationale, cet État fait à vrai dire, valoir son droit propre, le droit qu'il a de faire respecter en la personne de ses ressortissants, le droit international. Il n'y a donc pas lieu à ce point de vue, de se demander si à l'origine du litige on trouve une atteinte à un intérêt privé, ce qui d'ailleurs arrive dans un grand nombre de différends entre États. Du moment qu'un État prend fait et cause pour un de ses nationaux devant une juridiction internationale, cette juridiction ne connaît comme plaideur que le seul État." [64])

Die Cour läßt es also in diesem Urteil dahingestellt, ob der Ursprung des Verfahrens in einem Eingriff in ein „intérêt privé" zu suchen sei. Sie stellt nur fest, daß der Staat ein eigenes Recht geltend mache, und daß die Cour als Partei nur den griechischen Staat anerkenne. Diese Feststellung ist wichtig, denn es wird dadurch einerseits von vornherein die Annahme aus dem Wege geräumt, der Staat leite sein Recht zur Ausübung des diplomatischen Schutzes von dem Individuum ab, andererseits ist aber nicht ganz klar, ob die Cour diese Frage nicht deshalb dahingestellt sein läßt, weil sich die Aktivlegitimation Griechenlands ja auch aus seiner Stellung als Garant des objektiven Völkerrechts herleiten lasse.

Die etwaigen Abhängigkeiten zwischen „public claim" und „private claim" werden in der Entscheidung nicht ausführlich und klar berührt, wenn man auch in der Formulierung „prend fait et cause" — „nimmt den Anspruch auf" — ein Hinneigen zu der durch die „doctrine of merger" vertretenen Auffassung des wechselseitigen Verhältnisses erkennen kann.

Ganz auf dem Standpunkt der „doctrine of merger" steht der amerikanische Richter John Basset Moore in seinem Minderheitengutachten. „Le principe est élémentaire selon lequel, lorsqu'un gouvernement intervient en faveur d'un de ses ressortissants il fait sienne la réclamation de celui-ci et peut régler l'affaire de la façon qu'il peut estimer convenable..." [65])

64) C. P. J. I. A. 2, S. 12.
65) C.P. J. I. A. 2 op. diss. Moore, S. 63.

2. Nicht sehr aufschlußreich für die hier zur Erörterung stehenden Dinge ist das Urteil in dem Streitfall der serbischen Anleihen zwischen Frankreich und Jugoslavien. Die wichtigsten Fragen werden in dem Urteile nur kurz gestreift oder aber wegen der besonderen tatsächlichen Lage des Streitfalls überhaupt nicht behandelt.

Der Tatbestand des Streitfalles war folgender:

Die jugoslavische Regierung hatte den Zinsendienst für eine Reihe von serbischen Anleihen, die aus dem Jahre 1895 datierten, immer in französischen Franken geleistet. Vom Jahre 1925 ab protestierten die französischen Anleihebesitzer gegen diese Zahlungsweise und verlangten Zahlung der Zinsen in Gold. Die jugoslavische Regierung weigerte sich und behauptete, sie habe ihre Verpflichtungen „ihren Verträgen gemäß" erfüllt. Die französischen Anleihebesitzer wandten sich daraufhin an ihre Regierung um Schutz. Es entspannen sich diplomatische Verhandlungen, und schließlich wurde im Jahre 1928 zwischen beiden Regierungen ein Schiedskompromiß abgeschlossen, nach dem die Angelegenheit der Cour Permanente de Justice Internationale zur Entscheidung unterbreitet wurde.[66])

Die erste Frage — für unser Problem die allein interessierende — mit der sich die Cour zu befassen hatte, war die der Zuständigkeit. Handelte es sich bei dem ihr vorgelegten Streitfall nämlich um „... exclusivement des rapports entre l'État emprenteur et des personnes privées ...", dann handelte es sich um „... des rapports qui sont par eux mêmes du domaine du droit interne ..." [67])

Die Cour ist der Ansicht, daß die Frage nach dem Zahlungsmodus für die Anleihezinsen nicht lediglich ein Streit zwischen den Anleihebesitzern und der jugoslavischen Regierung sei. Die Anleihebesitzer hätten sich an ihre Regierung gewandt, diese habe interveniert. Die jugoslavische Regierung habe diese Intervention nicht zurückgewiesen, sondern habe sich sachlich auf die Vorträge der französischen Regierung eingelassen, indem sie behauptet habe, sie erfülle ihre Verpflichtungen vertragsgemäß. Die französische Regierung bestreite dieses. „... A partir de ce moment" — sagt die Cour — „il y a eu donc entre ces deux Gouvernements une divergence de vues qui, tout en étant au fond identique au différend qui existait déjà

66) Ebenda, A. 20, S. 1015.
67) C. P. J. I. A. 20, S. 18.

entre le Gouvernement serbe-croate-slovène et ses créanciers, s'en distingue car elle sépare les Gouvernements du Royaume des Serbes-Croates-Slovènes et la République Française. C'est cette divergence de vues entre les deux Gouvernements et non le différend entre le Gouvernement serbe-croate-slovène et les porteurs français des emprunts que le compromis a soumis à la Cour." [68])

Die Cour kommt also zu einer Bejahung ihrer Zuständigkeit zunächst auf der Grundlage der Tatsache, daß rein äußerlich der Streit zwischen zwei Staaten bestehe. Sie erkennt auch, daß dieser Streit der beiden Regierungen im Grunde genommen identisch sei mit dem, der zwischen dem jugoslavischen Staate und seinen Anleihegläubigern französischer Nationalität bestanden habe. Trotz dieser Identität dem Grunde nach liege aber ein Unterschied vor: in diesem Streit ständen sich nämlich nicht Staat und Privatperson, sondern Staat und Staat gegenüber. Die Cour trifft also ihre Abgrenzung nach rein äußerlichen Merkmalen.

Irgendwelche neuen Erkenntnisse für die Lösung der Probleme des „claims"-Rechts sind damit nicht gewonnen worden. An dieser rein oberflächlichen Unterscheidung kann das wirkliche Wesen des Streitfalls nicht erkannt werden.

Es muß festgestellt werden, ob die Handlung Jugoslaviens gegenüber den französischen Anleihegläubigern rechtmäßig war oder nicht, und zwar gemessen an den Normen des Völkerrechts. Erst wenn das bejaht oder verneint wurde, ist damit auch über die Frage nach der Berechtigung eines „claim" entschieden worden.

Dieser Gesichtspunkt wird aber von der Cour nicht genügend beachtet. Bei ihrer Untersuchung der Rechtmäßigkeit des jugoslavischen Vorgehens kommt sie zu folgendem Ergebnis:

Grundsätzlich habe sich die Cour nur mit Staatenstreitigkeiten zu befassen, wie auch die Bestimmung des Art. 38 des Courstatutes zeige. Aber nicht nur „questions de droit international" könnten Gegenstand einer Entscheidung der Cour sein. Art. 36, Abs. 2 des Statuts enthalte die ausdrückliche Bestimmung, daß „... la réalité de tout fait qui s'il était établie constituerait la violation d'un engagement ..." Gegenstand der Gerichtsbarkeit der Cour sein könne. Es handle sich dabei dann

68) Ebenda.

„. . . évidemment de différents de pur fait, car les États intéressés peuvent être d'accord — z. B. durch Abschluß des Kompromisses — sur ce que le fait à établir constituerait la violation d'un engagement international; point n'est besoin d'ajouter que les faits dont la Cour doit constater la réalité peuvent être n'importe quelle nature . . ." [69])

Bei der weiteren Untersuchung des Streitfalles legt die Cour dann aber das Kompromiß dahingehend aus, daß ihr von den beteiligten Regierungen die privatrechtlichen Streitigkeiten des südslavischen States mit seinen französischen Anleihegläubigern unterbreitet worden seien und kommt damit zur Bejahung ihrer Zuständigkeit. Nach dem Cour-Statut ist die Cour aber zur Entscheidung derartiger Streitigkeiten nicht berechtigt.

Aus der oben erwähnten Beweisführung der Cour ist allerdings die Feststellung richtig, daß die Entscheidung darüber, ob ein bestimmtes Verhalten völkerrechtswidrig ist oder nicht, der Übereinkunft der betroffenen Staaten überlassen bleiben kann, so daß sich die Rolle des Schiedsgerichtes auf die reine Tatsachenfeststellung beschränken kann.

Diese Erkenntnis ist nicht neu. Sie hat sogar für alle unter der Mixed Claims Commission abgewickelten Verfahren die Grundlage abgegeben. Die dort von den Vereinigten Staaten verfolgten Ansprüche ließen sich auf den Grundsätzen und Regeln des bis zur damaligen Zeit geltenden Völkerrechts nicht begründen. Ihre angebliche Völkerrechtswidrigkeit gründete sich vielmehr nur auf das Zugeständnis Deutschlands im Versailler und im Berliner Vertrag, durch dessen Kriegsschuldklausel nicht nur eine moralische, sondern auch eine formal-juristische Begründung der vielen — nach gemeinem Völkerrecht völlig unbegründeten — Schadensersatzansprüche versucht und leider auch erzwungen wurde.

Für die hier in Frage kommenden Zusammenhänge wichtig ist die Stelle der Entscheidung der Cour, an dem sie die „tout au fond"-Identität des „claim" mit dem „private claim" feststellt, und den Unterschied lediglich in der Verschiedenheit der Parteien sieht. Diese Betrachtung ist nicht zutreffend. Trotz der äußerlichen Identität, die sicherlich vorliegt handelt es sich in Wirklichkeit doch um zwei wesensverschiedene Ansprüche. Der auf der Grundlage der innerstaatlichen — oder auch international-privatrechtlichen — Sphäre entstehende „private

69) C. P. J. I. A. 20, S. 19.

claim" ist eben nicht identisch mit dem völkerrechtlichen „claim". Der Unterschied beider Ansprüche beschränkt sich nicht lediglich auf die äußerliche Verschiedenheit der Parteien. Er liegt in der Verschiedenheit der verletzten Rechtsgüter und der verletzten Rechtssubjekte und damit in der Anwendung verschiedener Rechtsnormen begründet.

d)

Klarer als in einer Reihe von Entscheidungen anderer Instanzen ist das Verhältnis von „private claim" zum völkerrechtlichen „claim" von Huber erkannt worden in dem „Rapport concernant les Réclamations Britanniques dans la Zone espagnole du Maroc". [70])

Gegenstand dieses Berichtes waren eine Reihe von Streitfällen zwischen der englischen und der spanischen Regierung, die aus Verletzungen englischer Staatsangehöriger (und Schutzgenossen) in Spanisch-Marokko im Jahre 1913 herrührten.

Huber sagt in seinem Bericht über das Verhältnis von Privatanspruch zu dem Anspruch, den der Staat bei Ausübung seines Rechts zum diplomatischen Schutz geltend macht, folgendes:

„As soon as the State to which the claimant belongs enters upon a course of diplomatic intervention on behalf of its nationals asserting either its treaty rights (p. e. under a treaty of establishment or capitulation etc) or principles of international law governing the rights of aliens apart from treaties, a claim arises between State and State. This claim although it arises out of a claim put forward by an individual, has an entirely different caracter ..." [71])

„Accordingly though the claim of an alien against the State is not arbitrable according to general international law, the corresponding claim made by one State against another State comes within the international sphere and its arbitrability cannot be contested simply by invoking the internal jurisdiction ..." [72])

Huber unterscheidet also zwischen dem „private claim" und dem eigentlichen völkerrechtlichen „claim". Er erkennt zu-

70) Dem Verfasser nur auszugsweise im Annual Digest 1923/24 zugänglich gewesen.
71) Ann. Dig. 1923/24 Case Nr. 204.
72) Ebenda.

treffend, daß der Staat sein Recht zur Geltendmachung seines Anspruchs nicht von dem Staatsangehörigen ableite, sondern ein eigenes Recht geltend macht, das sich auf die von dem anderen Staate begangene Völkerrechtsverletzung gründet.

Das Verhältnis beider Ansprüche zueinander wird damit durchaus klar und eindeutig bestimmt. Der von dem Staat geltend gemachte Anspruch ist ein „claim between State and State". Er kann also seinem Wesen nach nur auf der Ebene des Völkerrechtes liegen. Die Tatsache, daß er sich auf die Verletzung einer Privatperson stützt, ist nur insoweit bedeutsam, als diese Tatsache rechtlich zwei Folgen hat: die Verletzung eines staatlichen Rechtsgutes, die gleichzeitig die eines privaten ist. Diese Doppelseitigkeit der Rechtsfolgen ergibt sich aus der doppelten Rolle des Einzelmenschen als Privatrechtssubjekt und konstituierendes Element des Staates.

Insoweit ist also die Frage nach dem Schicksal des verletzten Privatmannes für das weitere Schicksal des „claim" nicht etwa irrelevant, sondern gerade für die Frage, ob der Staat noch verletzt und ob ihm infolgedessen noch ein Rechtsschutzinteresse zur Durchführung eines „claim" zur Verfügung steht, sehr erheblich.

Aus dieser Doppelseitigkeit erklärt sich auch eine im Schrifttum über das wechselseitige Verhältnis beider Ansprüche vertretene Auffassung, die auf den ersten Blick den Eindruck der Richtigkeit erweckt. So versucht Kraus in seinem Korreferat zu dem Institutsbericht von Borchard das Verhältnis von „private claim" zu „claim" folgendermaßen zu kennzeichnen: Es sei nicht unbedingt notwendig, daß der Träger eines Rechtes und die an seiner Durchsetzung interessierte Person immer identisch seien. So sei der Träger des Anspruchs — des aus der Verletzung herrührenden „claim" — der Staat. Er trete aber bei der Durchsetzung dieses Anspruchs überwiegend nicht im eigenen Interesse, sondern als „gérant d'intérêts étrangers"[73]) auf. Seine Stellung bei Geltendmachung eines „claim" sei eine ähnliche wie im innerstaatlichen Leben, wenn er seinen staatlichen Gerichtsapparat den Staatsangehörigen zur Verfügung stelle, denn letzten Endes sei der Staat für die Menschen, nicht seien umgekehrt die Menschen für den Staat da.[74])

73) Ann. 36 (1), S. 478.
74) a. a. O.

Ähnlich faßt auch de Visscher das Verhältnis beider Ansprüche auf, wenn er ausführt: „... dans la grande majorité des cas un gouvernement n'intervient que pour assurer à son ressortissant lésé la garantie d'une juridiction impartiale. Dans ces cas, l'existence d'un dommage privé étant le seul fondement de la protection, le gouvernement n'intervient que pour des fins procédurales..." [75])

Diese Auffassungen haben zwar eine gewisse Richtigkeit. Sie treffen aber den wirklichen Kern der Rechtsstellung des Staates bei Geltendmachung dieser Ansprüche nicht, sondern drehen das Verhältnis geradezu in das Gegenteil des Tatsächlichen um. Die Staaten handeln bei der Durchsetzung von „claims" nicht nur oder ausschließlich im Interesse ihrer Staatsangehörigen, sondern in erster Linie im eigenen Interesse, das von dem der betroffenen Staatsangehörigen grundverschieden sein kann. Nur staatliche, nicht private Interessen sind maßgebend. Das lehrt ein Blick auf die Praxis der Staaten in „claims"-Fragen. Aus der Summe der Fälle seien nur zwei aus der neueren Zeit herausgegriffen, bei denen das besonders klar wird. Im Falle Pleß und in der polnischen Agrarreform hätte es unbedingt im Interesse der einzelnen Betroffenen gelegen, wenn Deutschland die anhängig gemachten Prozesse vor dem Haager Schiedsgerichtshof weiterverfolgt hätte. Beide Prozesse wurden aber nach dem Ausscheiden Deutschlands aus dem Völkerbund zurückgezogen, weil die allgemein politischen Interessen Deutschlands eine Weiterverfolgung nicht angebracht erscheinen ließen.

Es waren nicht die Individualinteressen der einzelnen betroffenen Personen, sondern allgemein staatliche.

e)

Mit dieser Erkenntnis ist der Weg frei geworden zu einer tieferen Betrachtung der „doctrine of merger" und der damit in Zusammenhang stehenden ähnlichen Theorien.

Es ist bereits betont worden, daß das Vorhandensein eines sog. „private claim" eine Frage des innerstaatlichen Rechtes ist, während sich die Existenz eines völkerrechtlichen Anspruchs nach zwischenstaatlichem Recht entscheidet. Voraussetzung für die Entstehung eines völkerrechtlichen Anspruchs ist die Verletzung des Staates in der Person seines Staatsangehörigen oder eines seiner Rechtsgüter. Nur wenn eine völkerrechtliche

75) Ann. 37, 482.

Norm verletzt wird, entsteht auch ein völkerrechtlicher Anspruch. Die Verletzung des Staatsangehörigen ist damit zur anspruchsbegründenden Tatsache geworden.

Ob der geschädigte Staat aber seinen Anspruch geltend machen will oder nicht, ist seiner freien Entschließung anheimgestellt. Er k a n n ihn geltend machen, aber er m u ß es nicht. Wenn er sich dazu entschließt, handelt er aus eigenem Recht, nicht als Beauftragter oder Vertreter seines geschädigten Staatsangehörigen. Dessen etwaiger privater Anspruch gegen den ihn schädigenden Staat — sein „private claim" — liegt auf der von der völkerrechtlichen völlig verschiedenen Ebene des innerstaatlichen Rechts desjenigen Staates, der ihn verletzt hat.

Ein „merger" beider Ansprüche tritt also unter keinen Umständen ein. Der echte „claim" findet seine Begründung in einem völkerrechtlichen Delikt. Der „private claim" ist rein privatrechtlicher Natur. In beiden Fällen sind durchaus verschiedene Rechtssubjekte aktiv zur Klage legitimiert. Die „doctrine of merger" ist daher zu verwerfen. Sie ist durchaus nicht geeignet, die wirklichen Zusammenhänge zu klären.

Der „scheinbar unlösliche Widerspruch", der nach Kiesselbach[76]) darin bestehen soll, daß die internationale Schiedsgerichtsbarkeit nur den „Ausschluß des Rechts der Einzelperson einerseits und die Beschränkung des Staats auf die zwischenstaatliche Erhebung staatlicher Ansprüche andererseits"[77]) kennt, ist sehr einfach zu lösen, wenn man aus der Betrachtung alle verwirrenden Elemente, die in verschiedene Rechtsebenen gehören, ausscheidet und sich auf die völkerrechtliche Betrachtungsweise beschränkt.

f)

Zusammenfassend ist also festzustellen:

In Theorie und Praxis wurde zwar die wahre Natur der Ansprüche, die ein Staat bei Geltendmachung eines „claim" erhebt, nicht immer mit voller Klarheit erkannt. In den meisten Fällen ist aber seine rein staatlich-völkerrechtliche Natur festgestellt worden, wenn auch mit den verschiedensten Abstufungen der Charakterisierung seines Verhältnisses zu einem etwaigen „private claim".

---

76) a. a. O. S. 6.
77) Kiesselbach, S. 6.

Diese rein völkerrechtliche Natur des „claim“ gilt es festzuhalten, da von hier aus die Grundlagen zu unseren weiteren Betrachtungen zu legen sind.

Es sind bis jetzt die allgemeinen Grundlagen des „claims“-Rechts und einige sich ergebende grundsätzliche Schlußfolgerungen herausgearbeitet worden. Eine Frage ist dabei zunächst bewußt zurückgestellt worden: die Frage nach der Bedeutung der Staatsangehörigkeit für das „claims“-Recht.

Sie ist deshalb unbeachtet geblieben, weil die aus den Beziehungen der Staatsangehörigkeit zum „claim“ sich ergebenden Fragen erst dann endgültig geklärt werden können, wenn eine sichere dogmatische Grundlage für die Theorie des „claim“ gefunden worden ist.

Die Erörterung der Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat im Rahmen des „claims“-Rechts soll daher Gegenstand der Untersuchungen des zweiten Teiles sein.

Kapitel II.

Die „nationality of claims"

1. Abschnitt.

Staatsangehörigkeit und Schaden.

Der „claim" ist ein völkerrechtlicher Anspruch. Seinem Wesen nach ist er ein Schadensersatzanspruch, wenn auch besonderer Art. Er gründet sich auf ein völkerrechtliches Delikt, durch das ein Staat verletzt wird. Angriffsobjekt ist der Staatsangehörige bzw. eines der ihm gehörenden Rechtsgüter. In der Person oder dem Vermögen seines Angehörigen wird der Staat verletzt.

Bei der jetzt notwendigen Prüfung der Frage, ob einem Staat im gegebenen Falle ein „claim" zusteht oder nicht, ist also zu fragen: Ist der Staat wirklich verletzt worden? [1])

Eine wirkliche Verletzung des Staates kann aber nur dann vorliegen, wenn die verletzte Person zur Zeit des Eintritts der schädigenden Handlung Angehöriger desjenigen Staates war, der den „claim" für sich in Anspruch nimmt, d. h. wenn der Staat zu dieser Zeit sein „patronus" [2]) war. „Denn nur in seinen Staatsangehörigen kann ein Staat verletzt werden. Der Anspruch des Staates ist ja nicht als Substitution in den Anspruch eines Individuums, sondern als Geltendmachung eines dem Staate selbst erwachsenen Rechts zu betrachten." [3]) Ein solches kann aber nur entstehen, wenn zur Zeit des Eintritts des Schadens die verletzte Person wirklich Teil der Staatspersönlichkeit des angeblich verletzten Staates, d. h. sein Staatsangehöriger war.

---

1) Vgl. Abbiati v. Venezuela, zitiert bei Visscher, S. 259: „This is the key for the determination of such jurisdictional question: Was the plaintiff State injured . . .?"

2) Schmitz, a. a. O., S. 292.

3) Ebenda.

Der Besitz der Staatsangehörigkeit zur Zeit der Rechtswidrigkeit wird somit zur Voraussetzung für die Geltendmachung eines „claim". Nur wenn diese Bedingung erfüllt ist, kann wirklich von einer Verletzung des Staates in der Person des Staatsangehörigen die Rede sein und damit ein „claim" zur Entstehung gelangen.

Diese Voraussetzung ist immer wieder von den mit „claims" befaßten Gerichten anerkannt worden. Es würde zu weit führen, hier alle Entscheidungen anzuführen, in denen dieser Grundsatz anerkannt worden ist. Eine fast lückenlose Aufzählung findet sich in den Werken von Borchard[4]), auf deren Einzelheiten hier verwiesen werden kann. Sein Bericht bedarf der Ergänzung nur insoweit, als es sich um die Stellungnahme der in der Nachkriegszeit mit diesen Fragen befaßten internationalen Gerichte handelt.

1.

Interessante Ausführungen zu diesem Thema enthalten die Entscheidungen der Mixed Claims Commission. Sie war auf Grund des Berliner Vertrages vom Jahre 1921 eingerichtet worden, um über die von den Vereinigten Staaten Deutschland gegenüber geltendgemachten „claims" zu entscheiden.

Die Mixed Claims Commission hat sich in zwei grundsätzlichen Entscheidungen in dem oben bereits grundsätzlich herausgearbeiteten Sinne ausgesprochen:

In der Adm.Dec. II hebt die Kommission hervor:

„The enquiry is: Was the United States which is the claimant injured by injury to its nationals. It was not injured where the injured person was at the time of suffering the injury a citizen of another State ..." [5]) Ebenso: „In order to bring a claim (other than a Government claim)[6]) within the jurisdiction of the Commission the lost must have been suffered by an American national ..." [7]) d. h. durch eine Person, die zur Zeit der Vornahme der Handlung Angehöriger der Vereinigten Staaten war. Auch die Adm.Dec. V, die gerade für die Erörterung von Staatsangehörigkeitsfragen in Beziehung zum „claims"-Recht von außerordentlicher Bedeutung ist, erklärt: „... the

4) Siehe Literaturübersicht am Schlusse der Arbeit.
5) A. J. I. L. 1926, S. 180.
6) Hier im Sinne von „national claim" gebraucht.
7) A. J. I. L. 1926, S. 178.

reason of the rule is that the nation is injured through injury to its nationals and it alone may demand reparation as no other nation is injured. As between nations the one inflicting the injury will ordinarily listen to the complaint only of the nation injured . . .[8]) Claims to fall within the treaty must have possessed the status of nationality both in o r i g i n and at the time of the treaty became effective . . ." [9])

Auch Kiesselbach ist bei seiner Besprechung der Ergebnisse der Rechtsprechung der Mixed Claims Commission der gleichen Ansicht: „Ein allgemein anerkanntes, gewissermaßen selbstverständliches Erfordernis aber für die Kränkung des Staates in einer Person ist es, daß diese Person, wenn in ihrer Gesundheit oder in ihrem Eigentum gekränkt, zur Zeit, als der Schaden erlitten wurde, dem Anspruch erhebenden Staat wirklich zugehörig, ein „national" desselben war." [10])

Dieser Grundsatz ist allerdings von der Mixed Claims Commission selbst nicht ganz konsequent durchgeführt worden.

In einer Fußnote zur Adm.Dec. II erklärt die Kommission: „The rule here laid down (d. h. der eben entwickelte Grundsatz) will not preclude the presentation of the claims, if any, of the citizens of the Virgin Islands[11]) and others similarly situated, who, after suffering damages . . . became American citizen through the acquisition of the territory by the United States and not on their own initiative . . ." [12])

Es soll also zu Gunsten von Individuen, die nachträglich durch Gebietserwerb Staatsangehörige der Vereinigten Staaten geworden waren, der Grundsatz durchbrochen werden. Daß derartige Fälle wirklich zur Entscheidung gekommen sind, ist nicht bekannt. Kiesselbach betont jedoch[13]), daß innerhalb der Kommission eine große Hinneigung zu der in dieser Fußnote vertretenen Ansicht bestanden habe, wenn auch die Haftung Deutschlands in derartigen Fällen auf die allgemein völkerrechtliche Haftung beschränkt werden sollte. Auf die Bedeutung dieser Entscheidung wird später noch einzugehen sein.

---

8) A. J. I. L. XIX. S. 614.
9) Ebenda, S. 624.
10) Kiesselbach, S. 12.
11) Diese „Virgin Islands of the United States" liegen im Antillenmeer und sind am 25. Jan. 1917 von den Vereinigten Staaten von Dänemark für eine Summe von 25 Mill. $ gekauft worden.
12) A. J. I. L. XVIII, S. 180, Fußnote.
13) Kiesselbach, S. 13.

Ebenso kann als gewisse Ausnahme des oben entwickelten Grundsatzes die Entscheidung der Mixed Claims Commission in den Lusitania-Fällen — die sog. Adm.Dec. VI — angesehen werden.

Es handelte sich hier um Ansprüche amerikanischer Staatsangehöriger, die durch den Tod englischer Verwandter anläßlich der Lusitania-Versenkung einen Schaden erlitten haben wollten.

Geht man von den in dieser Arbeit entwickelten Gedanken aus, dann beantwortet sich die Frage, ob die Mixed Claims Commission für diese Ansprüche zuständig war oder nicht, nach folgenden Erwägungen: Einen Anspruch aus dieser angeblich völkerrechtswidrigen Handlung kann n u r der durch sie in der Person seines Angehörigen verletzte Staat erheben. Wurden also durch die Lusitaniaversenkung englische Staatsangehörige verletzt, dann war allenfalls der englische Staat zur Geltendmachung eines „claim" berechtigt, nicht aber der amerikanische, selbst dann nicht, wenn die Erben oder nahen Angehörigen amerikanischer Nationalität waren. Der zu ersetzende Schaden ist ja nicht ein wirtschaftlicher oder ideeller Schaden eines Privatmannes, sondern n u r der völkerrechtliche Schaden desjenigen Staates, der durch die völkerrechtswidrige Behandlung des Staatsangehörigen getroffen worden ist.

Die Mixed Claims Commission entschied anders: Sie behauptete, der Schadensersatz, der für die Tötung eines Menschen den nahen Verwandten gewährt werde, sei ein Ersatz des Schadens, den die nahen Verwandten durch den Tod in finanzieller und ideeller Hinsicht erlitten hätten, z. B. weil der Getötete seiner Unterhaltspflicht nicht mehr nachkommen könne. Dieser im Privatrecht entwickelte Gedanke gelte auch für das Völkerrecht. Der Anspruch sei also originär in der Person der Verwandten entstanden: „In death cases the right of action is for the loss sustained by the claimants, not by the estate. The basis of damage is not the physical or mental suffering oft the deceased or his loss or the loss of his estate, but the losses resulting to the claimants from his death." [14]) Deshalb genüge es, wenn der betreffende „claimant" Amerikaner sei.

Diese Entscheidung beruht offensichtlich auf einer Verkennung der wirklichen Natur eines „claim", und auf einer Übertragung rein privatrechtlicher Erwägungen auf völker-

14) A. J. I. L. XX., S. 70.

rechtliche Ansprüche, die aber nicht ohne weiteres übertragen werden können.

Die Kommission erkennt den Unterschied zwischen Privatschaden und staatlichem Schaden in der Dogmatik der „claims"-Lehre nicht und behandelt den „claim" schlechthin, als ob es sich um eine Substitution in den Anspruch eines Privatmannes handle. Diese Ansicht ist aber, wie oben nachgewiesen worden ist, irrig.

Der Staat verlangt ja nicht Ersatz für den seinem Staatsangehörigen zugefügten Schaden, sondern für eigenen Schaden „of prestige and moral injury it has sustained and would sustain if it permitted its citizen to be injured without redress." [15])

Für die Bemessung dieses völkerrechtlichen Schadens kann der private zwar einen gewissen Maßstab abgeben. Aber er ist n i c h t seine materielle Grundlage. Er ist nur demjenigen Staate zugefügt worden, dem der Getötete zur Zeit des Todes angehörte. „The reason for the rule that the killed person must be a citizen of the claimant state is that the prestige of only o n e state has been deamed impaired by a wrongful assault, and that is the national state of the killed or injured person." [16]) Diese Entscheidung der Mixed Claims Commission erscheint daher sowohl in ihrem Ergebnis wie in ihrer Begründung verfehlt.[17])

Auf weitere, an sich recht interessante Fälle, die im gewissen Sinne in diese Zusammenhänge gehören, soll hier nicht eingegangen werden. Es sei nur kurz an die Versicherungs- und „charter"-Fälle erinnert, die zu ähnlichen fehlgehenden Resultaten führten. Diese Entscheidungen beruhten im wesentlichen auf den vom allgemeinen Völkerrecht in mancherlei Beziehung abweichenden Bestimmungen des Berliner Vertrages, und können deshalb auch nur beschränkte Allgemeingültigkeit beanspruchen. Nicht zuletzt beruhen sie auch auf einer Überspannung der amerikanischen Doktrin von der „general domain of the United States even abroad" in Verbindung mit dem Begriff des „beneficiary interest".

---

15) Borchard in A. J. I. L. XX., S. 71

16) Borchard in A. J. I. L. XX., S. 71.

17) Vgl. auch die Kritik von Kiesselbach, S. 16, die in dieser Konstruktion eine Überspannung des Nationalitätenprinzips sieht.

2.

Auch die Tribunaux Arbitraux Mixtes, die zur Abwicklung des Versailler Vertrages eingerichtet worden waren, haben sich verschiedentlich mit „claims"-Fragen zu befassen gehabt.

Allerdings sind bei weitem nicht alle Entscheidungen dieser Gerichte für die vorliegende Arbeit zu verwerten, denn ein großer Teil der Ansprüche, über die sie zu entscheiden hatten, sind keine „claims" im oben entwickelten Sinne.

Als „claims" im eigentlichen Sinne, d. h. als Staatenansprüche, die sich auf eine angebliche oder wirkliche völkerrechtswidrige[18]) Behandlung eines Staatsangehörigen gründen, sind jedoch die Ansprüche aus § 4 der Anlage zur Sektion IV des Teiles X des Versailler Vertrages[19]) und die aus „mesures exceptionelles de guerre" nach Art. 297/298 des Versailler Vertrages anzusehen.[20])

Auch für diese Ansprüche ist Voraussetzung, „daß der Staat, der klagt, zur Zeit der Verletzung seines Staatsangehörigen schon dessen Patronus war, also damals schon in der Person seines Staatsangehörigen verletzt werden konnte. Es ist Voraussetzung, daß der Betreffende, in dessen Person sich der klagende Staat geschädigt fühlt, zur Zeit der Vornahme der Handlung Angehöriger dieses Staates war." [21])

Für die Entschädigungsansprüche aus Art. 297 des Versailler Vertrages für die von Deutschland getroffenen „mesures exceptionelles de guerre" ist dieser Grundsatz auch in einer Reihe von Entscheidungen anerkannt worden.

a) Beachtung verdienen in diesem Zusammenhang einige Entscheidungen des deutsch-tschechischen Gemischten Schiedsgerichts.

In den Entscheidungen in Sachen Rychnowsky gegen Deutsches Reich[22]) und in Sachen Loy und Markus gegen Deutsches Reich[23]) wird festgestellt, daß auch die Ansprüche aus Art. 297 e

---

18) Wobei die Völkerrechtswidrigkeit auch in einem bestimmten Vertrage anerkannt sein kann.

19) Vgl. Schmid-Schmitz, Z. f. a. ö. R. u. VR., Bd. 1.

20) Im einzelnen kann auf die Rechtsnatur dieser Ansprüche hier nicht eingegangen werden; vgl. Kaufmann: Der Ersatzanspruch für Schäden aus außerordentlichen Kriegsmaßnahmen, Berlin 1923.

21) Schmitz, S. 292.

22) Rec. III, S. 1018.

23) Rec. III, S. 1007 u. Rec. V, S. 565.

des Versailler Vertrages — mesures exceptionelles de guerre — dem Grundsatz unterliegen, „suivant lequel le propriétaire lésé doit être, à la date de la mesure, ressortissant d'une puissance alliée et associée".[24])

Dieser Grundsatz wird schließlich zu einem feststehenden Entscheidungsgrundsatz der deutsch-tschechischen Kommission, so daß man mit Recht sagen kann, nach der „jurisprudence constante du tribunal du céans il ne peut y avoir mesure exceptionnelle de guerre qu'autant que le lésé était, à la date de la mesure, ressortissant d'une puissance alliée et associée".[25])

b) Auch die Urteile des deutsch-französischen Gemischten Schiedsgerichts erkennen die grundsätzliche Richtigkeit dieses Prinzips an. So betont das Gericht in der Entscheidung in Sachen Goffinet gegen Deutsches Reich „att. que d'après la jurisprudence du Tribunal il ne suffit pas pour l'exercise du droit à l'indemnité visé par l'art. 297 e du Traité que le requérant possède la nationalité d'un des États alliés ou associés à la date du dépôt de la requête, mais qu'il est nécessaire qu'il ait possédé cette nationalité à l'époque où le dommage lui a été causé".[26]) [27]) Auch in Sachen Blumenthal gegen Deutsches Reich ist dieser Grundsatz anerkannt worden.[28])

Weil das deutsch-französische Schiedsgericht auf diesem Standpunkt stand, der Anspruchsberechtigte müsse Staatsangehöriger der alliierten und assoziierten Hauptmächte zur Zeit des Eintritts des schädigenden Ereignisses sein, mußte dieses Gericht auch jene juristisch unmögliche Konstruktion von der virtuellen Staatsangehörigkeit der Elsaß-Lothringer machen.[29])

Den Elsaß-Lothringern konnte grundsätzlich kein Schadensersatzanspruch gegen das Deutsche Reich gewährt werden, da sie zur Zeit eines etwa eingetretenen Schadens in den meisten

---

24) Loy u. Markus c. E. A. Rec. V, S. 565, vgl. auch Kramata v. E. A. Rec. II, S. 985 und Urteil in Sachen Reintsch v. E. A. vor dem jug.-deutsch. Gem. Sch. Rec. II, S. 618.

25) Vgl. Kalamba v. E. A. Rec. IV, S. 543.

26) Ebenda. Vgl. auch den Vortrag der Klägerin in Sachen Paix Rolland gegen Deutsches Reich Rec. IV, S. 404. Schmidt Georges c. E. A. Rec. IX., S. 520. Gelpe Aug. c. E. A. Rec. IX, S. 261.

27) Schätzel, S. 51, Anm. 4 führt auch einen anderen Fall einer Russin, die nach dem Friedensschluß die französische Staatsangehörigkeit erworben hatte, an.

28) Rec. III, S. 616.

29) Hein c. E. A. Rec. I, S. 381. Chamant c. E. A. Rec. I. S. 301. Revisionsurteile Rec. III, S. 50, vgl auch Berger c. E. A. Rec. IV, S. 730.

Fällen die deutsche, nicht die französische Staatsangehörigkeit besessen hatten.

Dieses Ergebnis war den Franzosen aber aus gewissen politischen und propagandistischen Gründen höchst unerwünscht. Hielt man aber an dem oben entwickelten Grundsatz der Zugehörigkeit zu Frankreich zur Zeit des Schadensfalles fest, dann konnte man den Elsaß-Lothringern[30]) nur über die Annahme, sie seien während des Krieges „... des citoyens français à l'état virtuel" gewesen, zu einem Anspruch verhelfen.[31])

Auf die Unhaltbarkeit dieser These braucht im Rahmen dieser Untersuchung nicht eingegangen zu werden. Die Widerlegung der Lehre von der virtuellen Staatsangehörigkeit der Elsaß-Lothringer ist bereits von berufenerer Seite vorgenommen worden.[32]) Diese Theorie ist im Rahmen dieser Untersuchung auch nur berührt worden, um die starke Bedeutung zu zeigen, die der oben entwickelte Grundsatz für die Rechtsprechung der Tribunaux Arbitraux Mixtes franco-allemands gehabt hat.

c) Auch die Entscheidungen anderer internationaler Schiedsgerichte haben sich in wiederholten Fällen zu diesem Grundgedanken bekannt, oder ihn doch implicite zur Grundlage ihrer Entscheidungen gemacht.[33]) Eine Besprechung aller einzelnen Entscheidungen würde im Rahmen dieser Arbeit zu weit führen.

---

30) Jedenfalls soweit es sich um die sog. Altelsässer im Gegensatz zu den sog. „Reclamanten" handelte, die die französische Staatsangehörigkeit nur auf Grund einer „Reclamation" nach § 2 der Anl. zur Sektion 5 des Teiles III des VV erworben haben.Dieser Kategorie ist die Geltendmachung von Ansprüchen verweigert worden.

31) Die betr. Stelle des Urteils in Sachen Hein c. E. A. (Rec. I, S. 387) lautet: „Att. que le Tr. d. Vers. considère les Alsaciens-Lorrains comme une sorte d'indigénat distinct soit de la nationalité allemande soit de la nationalité française jusqu'au jour de leur réintégration dans cette dernière; qu'il n'a pas voulu les assimiler aux ressortissants allemands pendant la guerre, mais qu'il les considère, au contraire, comme des citoyens français à l'etat virtuel et qu'il a voulu les placer, vis-à-vis de l'Allemagne, au bénéfice des mêmes droits que tous les ressortissants des Puissances alliées et associées, sous la seule réserve de certaines dérogations aux modalités d'application dictées par une situation spéciale et explicitement indiquée ..."

32) Vgl. Heinrich Triepel: „Die virtuelle Staatsangehörigkeit", Berlin 1921.

33) Vgl. z. B. auch de Laire c. E. Hongr. Rec. VII, S. 828, und Apostolidis c. E. turc, Rec. VIII, S. 382. In diesem Zusammenhang mag auch eine Ent-

3.

Man kann den Grundsatz der Zugehörigkeit zu dem den Anspruch geltendmachenden Staat zur Zeit des Schadensfalles auch in der Rechtsprechung anderer Schiedsgerichte der Nachkriegszeit verfolgen.

Ein gutes Beispiel dafür bieten die Entscheidungen der verschiedenen mexikanischen Schiedskommissionen.

So spricht ein Urteil der französisch-mexikanischen Mixed Claims Commission von der „... general rule of customary law, according to which a State is authorised to put forward claims only on behalf of persons who possess its nationality (or stand under its protection) at the moment of the loss or damage ..." [34])

Die britisch-mexikanische Kommission stellt fest, daß „... no claim falls within the treaty which is not founded upon the injury or wrong done to a citizen of the claimant government ..." [35]) Denn „... the nationality of claimants is the justification in international law for the intervention of a government of one country to protect its subjects and their property abroad ..." [36])

Diese Grundsätze sind auch von der deutsch-mexikanischen Schiedskommission bei ihren Entscheidungen angewandt worden. Leider sind sie bisher noch nicht veröffentlicht worden. Es lassen sich allerdings aus einem Aufsatz im American Journal of International Law[37]) gewisse Anhaltspunkte für die Ergebnisse dieser Kommission entnehmen.

Auch Max Huber hat in seinem Bericht über die Spanish Zone of Marocco Claims den entwickelten Satz als Prinzip zwischenstaatlicher Rechtsprechung anerkannt.[38]) Er erklärt im

---

scheidung des deutsch-polnischen Schiedsgerichts zitiert werden, in der die Klageberechtigung der Polen zugelassen wird, die z. Z. des Schadensfalles Angehörige des Königreiches Polen, das Bestandteil des russischen Reiches war, waren: „... il est conforme soit à la terminologie usuelle soit à celle du Traité de considérer que cette responsabilité existe au profit des Polonais dont les biens alors qu'ils étaient sujets du Royaume de Pologne incorporé à l'empire russe, ont été l'objets de mesures dommageables de la part de l'Allemagne". Rec. III, S. 720.

34) Lebanon Case, Ann. Dig. 1927/28 Case Nr. 169.

35) Gleadell v. Mexico, A. J. I. L. TTV, S. 763.

36) Amerikanisch-mexikanische Kommission im Hatton Case, Ann. Dig. 1927/28, Case Nr. 335.

37) A. J. I. L. XXVII, S. 62.

38) Ann. Dig. 1923/24, Case Nr. 101.

Benchiton Case ausdrücklich: „It is a well established principle of international jurisprudence that the claim must be national from the point of view of the claimant State from the date at which it arose to the date of its presentation as a claim under international law."

Es ist also festzustellen, daß der oben theoretisch aus der Dogmatik des „claims"-Rechts (als völkerrechtlicher Schadensersatzanspruch besonderer Art) abgeleitete Grundsatz, daß ein Staat einen „claim" nur dann geltend machen darf, wenn der Geschädigte zur Zeit des Eintritts des Schadens bereits sein Angehöriger war, ganz allgemein von der Praxis der internationalen Schiedsgerichte der Vor- und Nachkriegszeit befolgt worden ist.

4.

Auf einem grundsätzlich abweichenden Standpunkt steht allerdings Politis und seine Schule.[39])

Nach ihm ist als einzige Bedingung für die Geltendmachung eines „claim" zu fordern, daß die verletzte Person Angehöriger des ansprucherhebenden Staates zur Zeit der Klageerhebung[40]) ist.[41]) Eine Ausnahme soll allerdings gemacht werden, wenn die verletzte Person zur Zeit des Schadensfalles Angehöriger des Staates war, der jetzt die Stellung des Beklagten einnehmen würde.[42])

Diese Ansicht von Politis ergibt sich aus seiner von anderen Völkerrechtslehrern grundsätzlich verschiedenen Einstellung zu den Grundproblemen des Völkerrechts überhaupt. Politis geht von einer völlig anderen Ansicht über die Struktur der Völkergemeinschaft und der sie beherrschenden Gesetze aus und kommt folglich zu gänzlich anderen Begriffen über Völkerrechtssubjektivität, Souveränität und anderen Grundbegriffen. Die Einstellung zu diesen Grundfragen des Völkerrechts ist aber für die Erkenntnis der hier untersuchten Zusammenhänge derart wesentlich, daß sich von hier aus alle

39) Ann. 36 (2), S. 206.

40) So soll zunächst einmal der Begriff „presentation" übersetzt werden, ohne daß auf die einzelnen zu diesem Begriff entstandenen Streitfragen an dieser Stelle eingegangen wird.

41) „Il est indiscutable que la partie lésée doit avoir la nationalité de l'Etat demandeur, tout au moins au moment où la réclamation est présentées..." Ann. 36 (2), S. 206.

42) Ann. 36 (2), S. 206.

weiteren Verschiedenheiten in der Auffassung auch der Teilfragen des „claims"-Rechts erklären lassen.

Politis ist der Ansicht, die oben zur Begründung des „claims"-Rechts entwickelten Gedankengänge gingen von einer „conception classique et périmée du droit international qui réglerait uniquement les rapports entre États" [43]) aus.

Er dagegen glaube: „cette thèse est non seulement contraire aux nécessités actuelles de la vie internationale mais elle est contredite par la véritable tradition du droit des gens dont elle néglige les origines même".[44]) — „La réalité est tout autre. Un grand nombre de cas font application de l'idée contraire."[45])

Bedauerlicherweise hat Herr Politis aber vergessen, diese Fälle mit einer genauen Quellenangabe zu versehen. Daher ist bis jetzt das Suchen nach derartigen Beweisstücken seiner Theorie leider umsonst geblieben.

Politis geht bei seiner Stellungnahme zur Frage der Wechselbeziehungen zwischen Staatsangehörigkeit und „claim" davon aus, daß sich der Anspruch auf ein „droit individuel de la personne lésée" [46]) gründe. Er spricht also hier dem Individuum die Stellung eines Völkerrechtssubjektes zu.

Es soll im Rahmen dieser Arbeit keine Widerlegung dieser These gegeben werden. Das würde vom eigentlichen Thema zu weit abführen. Aus den grundsätzlichen Erörterungen im ersten Teile dieser Arbeit ergibt sich jedenfalls, daß der „claim" nicht dem Einzelmenschen, sondern dem verletzten Staate zusteht. Er nimmt seinen Ursprung aus einer Verletzung des Völkerrechts, bei der das Individuum nur soweit bedeutsam ist, als durch seine Behandlung eine Völkerrechtsnorm verletzt wird. Völkerrechtlich gesehen ist also nicht der Staatsangehörige, sondern sein Staat verletzt. Nur der kann aus einer völkerrechtwidrigen Behandlung seiner Staatsangehörigen „claims" geltend machen.

43) Ann. 37, S. 487/88.
44) Ebenda.
45) Ebenda.
46) Ann. 36 (2), S. 208.

VIII.

Die zwischenstaatliche Praxis kennt nur ganz wenige Ausnahmen des Grundsatzes der Zugehörigkeit zur Zeit des Schadensfalles.[1])

1.

Das Grundprinzip ist einmal zugunsten der sog. „Schutzgenossen" durchbrochen.

Unter Schutzgenossen[2]) versteht man Personen, die den Schutz eines Staates genießen, ohne seine Staatsangehörigkeit zu besitzen.[3])

Begrifflich sind hier verschiedene Gruppen zu unterscheiden: Schutzgenossen im weiteren und im engeren Sinne.

Unter Schutzgenossen im weiteren Sinne versteht man alle Fälle, in denen ein Staat bei Fehlen eigener diplomatischer Vertretungen sein Schutzrecht auf einen anderen Staat überträgt. Hierzu gehören auch alle Fälle der vertraglichen Übertragung des Schutzrechtes auf einen anderen Staat. Das pflegt häufig in Kriegszeiten vorgenommen zu werden. Der Rechtstitel zur Ausdehnung des Schutzrechts eines Staates über den

---

1) Als Ausnahmefälle mögen vielleicht die Entscheidungen in den bekannten Fällen Landreau c. Peru und im Alsopstreit angesehen werden. In beiden Fällen beruhen die Entscheidungen aber darauf, daß für diese Fälle ein besonderer Spezialkompromiß abgeschlossen war und aus diesem Kompromiß sich der Willen der Parteien ergab, den Anspruch in der vorgelegten Form zur Entscheidung zu bringen. Die befaßten Kommissionen hielten sich infolgedessen nicht für befugt, diesen im Kompromiß festgelegten Parteiwillen unbeachtet zu lassen und sich für unzuständig zu erklären. Im Landreaufalle erklärt die Schiedskommission ganz eindeutig: „This tribunal cannot enter into the question whether it was proper for the United States to take up this case" (da der Anspruch z. T. vor der Naturalisation des Célestin Landreau, eines gebürtigen Franzosen, in Louisiana entstanden war). „All this tribunal has to do is to decide the dispute in the terms of the Protocol." Ähnlich ist auch die Ansicht des englischen Königs als „amiable compositeur" im Alsopfall. Es steht natürlich den Staaten frei, durch Spezialkompromiß einer Schiedsinstanz Fälle zu unterbreiten, die nach den Regeln des allgemeinen Völkerrechts eigentlich einer anderen Beurteilung unterliegen müßten. So wird auch in der Entscheidung Najera v. Mexico ausdrücklich betont: „der allgemeine Grundsatz ... does not apply when the circumstances of the case prove a contrary intention of the High Contracting Parties ...". Ann. Dig. 1927/28, Case Nr. 169.

2) In der Literatur zuweilen auch „de facto-Untertanen" genannt.

3) Liszt-Fleischmann, S. 167.

Kreis seiner eigenen Staatsangehörigen hinaus auf die eines anderen Staates beruht dann auf einem völkerrechtlichen Rechtsgeschäft, dem Übertragungsakt, durch den Heimatstaat. Die internationale Praxis macht aber die Ausübung des Schutzrechtes durch denjenigen Staat, auf den es übertragen wird, nicht nur von der Zustimmung der beiden zunächst Beteiligten abhängig, sondern auch von der desjenigen Staates, demgegenüber es ausgeübt werden soll. Weiterhin beschränkt es die Tätigkeit des diplomatischen Vertreters in der Regel auf gute Dienste und schließt die Geltendmachung von „claims" aus.[4])

Die Praxis ist jedoch in dieser Hinsicht nicht ganz einheitlich. Es sind auch Fälle bekannt, in denen eine Übertragung des materiell-rechtlichen Anspruches vereinbart wurde. So ist z. B. durch den Schiedsvertrag zwischen Frankreich und Haiti vom 10. September 1913 die Geltendmachung von „claims", die in der Person türkischer Untertanen entstanden waren, durch Frankreich zugelassen worden.[5]) Im Jahre 1871 ist der diplomatische Vertreter der Vereinigten Staaten in Caracas auch einmal ermächtigt worden, mit Zustimmung der venezuelanischen Regierung einige „claims" italienischer Staatsangehöriger geltend zu machen, obwohl die Vereinigten Staaten sonst regelmäßig eine derartige Ausdehnung des Schutzrechtes ausdrücklich abgelehnt hatten.[6]) Es muß aber betont werden, daß in solchen Fällen die Zustimmung sämtlicher beteiligter Staaten erforderlich ist.

Eine Delegation des Schutzrechtes pflegt regelmäßig auch bei Ausübung eines Protektorates vorzuliegen. Der Inhalt eines Protektoratsvertrages besteht vielfach gerade darin, daß der Protektoratsstaat als Gegenleistung für die Ausübung gewisser Souveränitätsrechte auf dem Gebiete des protegierten Staates den Schutz dieses Staates und seiner Angehörigen übernimmt. Durch dieses Rechtsgeschäft wird dann der Schutz der Angehörigen des protegierten Staates auf den Protektorstaat übertragen.

Aber auch hier ist der Umfang der übergegangenen Rechte bestritten. Durch die Anerkennung des Protektoratsvertrages werden die übrigen Staaten verpflichtet, das formelle Schutzrecht des Protektorstaates anzuerkennen. Wie weit aber die

4) Borchard, Prot. § 204; Moore, Dig. IV, § 653.
5) A. J. I. L. VIII, Supp. S. 144 ff.
6) Moore, Dig. IV, § 653, Anm. 4.

Befugnis zur Geltendmachung von „claims" geht, ist umstritten. In der Rechtsprechung der Gemischten Schiedsgerichte auf Grund des Versailler Vertrages ist die Frage geprüft worden, ob England als Protektor über Ägypten und Frankreich als Protektor von Tunis zur Geltendmachung von „claims", die aus der Verletzung von ägyptischen bzw. tunesischen Staatsangehörigen herrührten, berechtigt seien. Die Gemischten Schiedsgerichte haben in beiden Fällen die Klageberechtigung der Protektoren zugelassen.[7])

Dieses Ergebnis beruht auf den besonderen Verhältnissen des Versailler Vertrages. Man wird es nicht ohne weiteres auf die allgemeine Praxis übertragen können. Wie im Falle einer Einzelübertragung wird man auch bei Protektoraten die Geltendmachung von „claims" von der Zustimmung des in Anspruch genommenen Staats abhängig machen müssen.

2.

Schutzgenossenschaft im engeren Sinne bedeutet dagegen die eine rein persönliche und unvererbliche Ausdehnung des Schutzrechts auf Ausländer durch einen Gnadenakt.

a) Eine solche Gruppe von Schutzgenossen bilden nach der ständigen Praxis der Vereinigten Staaten die an Bord amerikanischer Schiffe dienenden ausländischen Seeleute.

Das sog. „Claims Circular" des Staatsdepartements der Vereinigten Staaten vom Jahre 1919 betont ausdrücklich, daß diese Gruppe von Personen unter dem Schutz der Vereinigten Staaten stünde.[8])

---

7) „An Egyptian person, natural or artifical, is for the purpose of claims within the meaning of the Treaty of St. Germain en Laye a member of a protected nation and is to be regarded as in a position analogous to that of a citizen of the protecting State ..." Rec. III, S. 236; (vgl. auch Rec. IV, S. 233) und Nala-Nataf c. E. A. in der dtsch. franz. Kom. Rec. VII, S. 653: „Att. que l'expression ressortissant figurant à l'art. 297 e du Traité de Versailles n'est pas restreinte aux nationaux d'un Etat, mais que cette expression comprend également tous ceux qui par quelque rapport juridique autre que la nationalité propre, relèvent d'un Etat; Att. que le protectorat constitue un tel rapport juridique; Att. qu'il en résulte que les protégés tunisiens doivent être admis au bénéfice des dispositions du Traité de Versailles applicables aux ressortissants français".

8) „... persons who are otherwise entitled to American protection (such as certain classes of seamen on American vessels, members of the military or naval forces of the U. S. A.) ..." zitiert bei Hyde, S. 480; ebenso die Consular Regulations of the United States of 1888, Art. 171, 172: „in

Der Grund für diese Ausdehnung des Schutzrechts über den Kreis der eigenen Staatsangehörigen hinaus liegt darin, daß nach amerikanischer Ansicht „... the flag protects the ship and every person serving thereon ...“.[9]) Wird also ein Angehöriger eines solchen Schiffes verletzt, dann liegt darin gleichzeitig nach amerikanischer Auffassung eine Nichtachtung der Flagge des betr. Schiffes, d. h. eine Verletzung des Flaggenstaates, aus der sich die Aktivlegitimation des Flaggenstaats zur Geltendmachung der „claims“ ergebe.

Das wird besonders klar durch einen bei Borchard erwähnten Fall. Der Staatssekretär Bayard hatte die Aufnahme des „claims“ eines englischen Staatsangehörigen, der als Seemann an Bord eines amerikanischen Schiffes Dienst getan, nachher aber abgemustert hatte, ausdrücklich unter dem Hinweis abgelehnt: „It is the flag which imports nationality for the purposes of protection.“[10]) Verletzt ist nicht die Privatperson, sondern der Staat, dessen Flagge nicht geachtet ist. Der Staat verlangt Ersatz für seinen durch die Nichtachtung seiner Flagge entstandenen Schaden, nicht für den des Individuums. Allerdings ist in allen diesen Fällen zu beachten, daß gerade bei ihnen die Übergänge zu den sog. „national claims“ überaus flüssig sind, so daß im einzelnen Falle nicht genau zu unterscheiden ist, ob es sich um einen „claim“ nach der im ersten Teil dieser Arbeit gegebenen Begriffsbestimmung handelt oder um einen „national claim“, für dessen Behandlung sich gewisse Abweichungen von den Regeln des allgemeinen „claims“-Rechts ergeben. Diese Unterscheidung ist in jedem einzelnen Falle sorgfältig zu beachten, um Fehlschlüsse zu vermeiden.

Die Vereinigten Staaten haben immer wieder mit großer Energie Ansprüche dieser Art, für die sie theoretisch die Klageberechtigung ohne jede Einschränkung in Anspruch nehmen, in den Schiedskommissionen durchzusetzen versucht.

Der Erfolg ist nicht immer ganz gleichmäßig gewesen. In einigen Fällen, die der Alabama-Kommission vorlagen, gelang den Vereinigten Staaten die Durchsetzung ihrer Ansprüche sogar gegen den Heimatstaat des verletzten Staatsangehörigen.[11])

---

every regularly documented merchant vessel the crew will find their protection in the flag that covers them“.

9) Borchard, Prot. S. 476.

10) Borchard, Prot. S. 476.

11) Moore, S. 2380, 4672; a. A. Moore, S. 2350.

Aus der weiteren Praxis ist vor allen Dingen der Fall Shields bekannt geworden.[12])

Shields war britischer Staatsangehöriger, diente aber auf einem amerikanischen Schiff. Während seiner Dienstzeit wurde er in Valparaiso von der chilenischen Polizei schwer mißhandelt. Von dem amerikanisch-chilenischen Schiedsgericht, vor das die Amerikaner diesen „claim" gebracht hatten, wurde die Klage abgewiesen mit der Begründung, Shields sei kein amerikanischer Staatsangehöriger, die Vereinigten Staaten könnten infolgedessen auch keinen „claim" für ihn geltend machen. Trotz der Abweisung setzten die Amerikaner aber ihre Bemühungen fort und erreichten schließlich, daß von der chilenischen Regierung eine Entschädigung von 3500 Dollar gezahlt wurde.[13])

Ebenso gelang den Amerikanern auch die Durchsetzung eines derartigen Anspruchs im Falle Mc Cready v. Mexiko.[14])

Im entgegengesetzten Sinne spricht sich allerdings die Entscheidung der deutsch-amerikanischen Mixed Claims in Sachen Edward A. Hilson v. Germany aus.[15]) Es handelte sich um einen englischen Staatsangehörigen, der auf dem amerikanischen Dampfer „Columbian" als Funker beschäftigt war. Das Schiff wurde von einem deutschen Unterseeboot aufgebracht. Die Mannschaft wurde ausgebootet und der Dampfer versenkt. Die Vereinigten Staaten erhoben Klage wegen gesundheitlicher Schäden des Funkers, die aus dieser Handlung herrührten. Die Klage wurde abgewiesen.

Diese amerikanische Praxis erweitert die Grenzen des „claims"-Rechtes allzu sehr. Ein „claim" kann nur für die Verletzung völkerrechtlicher Normen an eigenen Staatsangehörigen geltend gemacht werden. Soweit aber fremde Staatsangehörige getroffen werden, ist nur ihr eigener Heimatstaat verletzt und damit aktiv legitimiert. Wollte man den amerikanischen Grundsatz: „the flag protects the ship and every persons surway thereon" anerkennen, so kann das nur soweit geschehen, wie

---

12) Ebenda, S. 2557/59.
13) Ebenda, S. 2559.
14) Ebenda, S. 2536 u. Dig. III, S. 795.
15) Die Begründung stützt sich darauf, daß in der Adm. Dec. II der Begriff „American national" definiert ist als „a person wheresoever domiciliated owing permanent allegiance to the U. S. A." Das Urteil stellt aber fest, daß die „allegiance was limited to the duration of the service and was of a temporary nature ..." A. J. I. L. XIX, S. 812.

der Angriff sich gegen die Flagge selbst und den flaggeführenden Staat (soweit er durch die unter der Flagge dienende Mannschaft repräsentiert wird) gerichtet ist. Derartige Ansprüche sind dann aber „national claims" im Sinne der in dieser Arbeit verwendeten Begriffsbestimmung.

b) Eine weitere Gruppe von Schutzgenossen findet sich in einigen orientalischen Ländern, in denen europäische Staaten für sich eine Konsulargerichtsbarkeit in Anspruch nehmen, also in der Türkei und den vor dem Weltkrieg der türkischen Oberhoheit unterworfenen Gebieten, den sog. Barbareskenstaaten im Norden Afrikas, in Ägypten, Abessinien und einigen anderen nicht-christlichen Staaten Afrikas und Asiens.

Dort hatte sich die Gewohnheit herausgebildet, Staatsfremden — meist Eingeborenen —, die in gewissen dienstlichen bzw. halbamtlichen Beziehungen zu den diplomatischen oder konsularischen Behörden in diesen Ländern standen (sog. Dragomans, Kavassen u. a.), wegen ihrer amtlichen Stellung den Schutz des betr. Staates, in dessen Dienst sie standen, angedeihen zu lassen. Die Ausdehnung des Schutzrechts ging sogar soweit, daß die Kavassen gegen ihren eigenen Heimatstaat in Schutz genommen wurden. Ihre Stellung war also der eines echten Staatsangehörigen in dieser Beziehung angeglichen.

Ihren Niederschlag hat diese Gepflogenheit in neuester Zeit noch im Art. 64 Abs. 2 des Vertrages von Lausanne gefunden.[16]) Dort ist gerade an diese „de facto-Untertanen" gedacht und für sie das Klagerecht klargestellt worden.[17])

Das war keineswegs eine Abänderung des bestehenden Völkerrechts, sondern nur die Bestätigung eines bereits vorher mehr oder weniger gewohnheitsrechtlich bestehenden Rechtszustandes.

Die einer solchen amtlichen Person zugefügte Verletzung ist also zugleich eine Nichtachtung des Staates, in dessen Dienst

---

16) „Les dispositions de la présente partie relatives aux ‚ressortissants alliés' profiteront aux Personnes qui, sans avoir la nationalité des Puissances alliées ont en raison de la protection dont elles étaient, en fait, l'objet de la part de ces Puissances, reçu des autorités ottomanes le même traitement que les ressortissants alliés et ont, de ce chef, subi des dommages". Rec. IX, S. 749.

17) „... la protection dont parle l'al. 2 porte sur la situation toute particulière où se trouvaient, sous l'empire ottoman, certaines individues attachés aux missions diplomatiques étrangères, par exemple les dragomans et les Kavas ...". Rec. IX, S. 595, 750, 605 u. a.

sie steht. Für diese dem Staat zugefügte Schädigung wird Ersatz verlangt. Die Staatsangehörigkeit der verletzten Person ist in diesem Zusammenhang völlig gleichgültig.

Auch hier sind die Grenzziehungen zu den sog. „national claims" außerordentlich flüssig. Man braucht diese Fälle gar nicht als „claims" im eigentlichen Sinne anzusehen. Damit wäre für die Sonderbehandlung dieser Ansprüche — besonders was die völlige Nichtbeachtung der Staatsangehörigkeit der verletzten Person angeht — eine hinreichende Erklärung gefunden. Aber sie wäre nicht ganz hinreichend. Die Verletzung eines solchen „de facto-Untertanen" ist nicht immer gleichzeitig eine direkte Verletzung des Staates, in dessen Dienst er steht. Deshalb sind die Grenzen hier flüssig. Es ist nicht uninteressant, diese Ansprüche auch in diesem Zusammenhange kurz zu behandeln.

Die Ausdehnung des Schutzrechtes über den Kreis der eigenen Staatsangehörigen hinaus hat zu ewigen Mißbräuchen geführt. Sowohl die Schutzstaaten als auch die ihrem Schutze unterworfenen Personen trieben Willkür. Dadurch entstanden Streitigkeiten und Zwischenfälle, so daß durch das Kapitulationswesen bisweilen erhebliche politische Spannungen heraufbeschworen worden sind.

Es sei nur an den Maskatfall zwischen Großbritannien und Frankreich erinnert, der schließlich durch Schiedsspruch der Haager Cour Permanente d'Arbitrage vom 8. August 1905 erledigt wurde.

Daher ist mehrfach der Versuch gemacht worden, die ganze Materie der Ausdehnung des Schutzrechtes in den Kapitulationsstaaten völkerrechtlich zu regeln. Aber der Erfolg war nur mäßig. So wurde durch die „Konvention über die Ausübung des Schutzrechtes in Marokko vom 3. Juli 1880" [18]) der Versuch gemacht, wenigstens für dieses Land die komplizierte Materie de lege lata zu regeln. Für Deutschland und Österreich ist diese Konvention durch Art. 143 Abs. 2 des Vertrages von Versailles bzw. Art. 46/48 des Vertrages von St. Germain außer Kraft gesetzt worden.

Mit der allmählichen Beseitigung des Kapitulationswesens und der Einrichtung der Jurisdiktionskonsuln verliert die Ausdehnung des Schutzrechtes mehr und mehr auch für die orien-

18) Strupp, Bd. 2, S. 40.

talischen Länder an Bedeutung. Für die europäischen hat das Institut der Schutzgenossen eigentlich nie eine Rolle gespielt.

Rechtlich läßt sich die Ausdehnung des Schutzrechtes in gewissem Sinne noch rechtfertigen, da letztlich die Verletzung, für die Wiedergutmachung verlangt wird, dem Staat selbst zugefügt worden ist. Der staatliche Rechtstitel, der die Grundlage eines solchen Anspruchs abgeben kann, bleibt also gewahrt.

Bedenken muß dagegen eine noch weitergehende Ausdehnung des Schutzrechts erwecken, die besonders von französischer Seite in den verschiedenen Tribunaux Mixtes des Versailler Vertrages versucht worden ist.

Frankreich hat in Vorderasien und in türkisch-osmanischen Gebietsteilen seit dem Mittelalter immer für sich die Rolle eines Beschützers der Christenheit, besonders ihres katholischen Teiles, in Anspruch genommen. Aus der Gemeinsamkeit der religiösen Überzeugung der in Schutz genommenen Person und des in Schutz zu nehmenden Staates hatte sich in der geschichtlichen Entwicklung in gewissen Gegenden die Gewohnheit herausgebildet, auch anderen Personen als den im Dienste der französischen Diplomatie stehenden Kavassen oder Dragomans eine sog. „protection speciale" durch Verleihung eines Schutzbriefes angedeihen zu lassen. Dieser durch besonderen Gnadenakt des französischen Staates verliehene Schutz umfaßte nicht nur die von ihm speziell betroffene Person, sondern meistens auch ihre Familienmitglieder. Er war in vielen Fällen sogar erblich. In manchen Gegenden ging man sogar so weit, die Verleihung des Schutzes nicht einmal von dem Bekenntnis abhängig zu machen.

Bei der Durchsetzung dieser Bestrebungen stieß Frankreich allerdings sehr bald auf erheblichen Widerstand. In der Türkei und in Marokko wurde deshalb diese Frage durch die bereits oben erwähnten Abkommen von 1863 bzw. 1880 de lege lata geregelt und die Ausdehnung des Schutzrechts grundsätzlich auf die oben erwähnte Kategorie von „de facto-Untertanen" beschränkt.

Auch nach dem Weltkriege hat Frankreich noch einmal den Versuch gemacht, diese Bestrebungen in den verschiedenen Tribunaux Arbitraux Mixtes durchzusetzen, hatte jedoch damit wenig Erfolg.

Bei den Fällen, mit denen sich die Schiedsgerichte zu beschäftigen hatten, handelte es sich um Armenier und Syrer,

die als sog. „protégés spéciales" Frankreichs für sich das Klagerecht in Anspruch nahmen, obwohl sie noch nicht einmal (wie in den Fällen des Art. 64 Abs. 2 des Vertrages von Lausanne) in halbamtlichen Beziehungen zu Frankreich standen, sondern nur einen individuellen Schutzbrief von der französischen Regierung auf Grund irgendwelcher Verdienste für die französische Sache bekommen hatten.

Beiden Kategorien von Personen ist von den Gemischten Schiedsgerichten[19]) die Klageberechtigung abgesprochen worden.

Die Entscheidungen werden damit begründet, daß die sog. „protection spéciale" ein Gnadenakt sei, der mehr offiziöse und moralische Wirkungen entfalte als juristische. Auf keinen Fall könnte die „protection spéciale" irgendwelche Wirkungen außerhalb des Gebietes entfalten, in dem Frankreich die Rolle eines sog. „tuteur moral" [20]) ausübe, d. h. also in der Levante. Das rechtliche Band zwischen Frankreich und der Person, die durch den Gnadenakt unter den speziellen Schutz gestellt werde, reiche aber keinesfalls aus, um ein „lien de sujétion nécessaire pour en faire un ressortissant" [21]) zu schaffen, was aber erforderlich sei, um einer Person die Klageberechtigung vor den Arbitraux Tibunaux Mixtes zu verleihen.

Ein anderes Ergebnis hat allerdings der bekannte Koszta-Fall gehabt, der auch in diesen Zusammenhang gehört. Koszta war ursprünglich österreichischer Staatsangehöriger gewesen, war aber wegen Beteiligung an gewissen revolutionären Umtrieben außer Landes gegangen und in seiner Abwesenheit verurteilt worden. Er hielt sich dann später in der Türkei auf und erhielt dort vom amerikanischen Konsul einen besonderen Schutzbrief im Einklang mit den damals in der Türkei geltenden Gepflogenheiten. Bei diesem Aufenthalt wurde er von den österreichischen Behörden gefangen gesetzt. Die amerikanische Regierung intervenierte zu seinen Gunsten und erreichte seine Freigabe.

Oppenheim[22]) weist in einer Fußnote ausdrücklich darauf hin, daß diese Erledigung des „claim" ausschließlich darauf zurückzuführen sei, daß Koszta mit einem besonderen Schutzbrief der amerikanischen Regierung ausgestattet war und in-

19) Hrand Djevakirdjian (Armenier) c. E. A. Rec. VII, S. 602, für die Syrer vgl. Schätzel, S. 53.
20) Rec. III, S. 604.
21) Ebenda.
22) Oppenheim, S. 297, Fußnote 1.

folgedessen Anspruch auf Schutz und dessen Anerkennung durch dritte Staaten hatte.

Abschließend ist zu diesen Entscheidungen zu bemerken, daß die von den Tribunaux Arbitraux Mixtes eingenommene Stellungnahme, wenn auch nicht in jedem Punkte ihrer Begründung, so doch im Ergebnis zutreffend und auch begrüßenswert ist. In allen diesen Fällen handelt es sich um gefährliche Ausdehnungen des Schutzrechtes, die vielleicht durch die besonderen Verhältnisse in den vorderasiatischen Gebieten bedingt gewesen sein mögen, die aber jedenfalls für die moderne europäische Praxis keine Geltung mehr beanspruchen können. Dieses durch einen ganz speziellen Gnadenakt geschaffene Band ist doch nicht so eng, daß die dadurch begünstigte Person unbedingt mit zu einem Teil des Staatsganzen wird, den der Staatsangehörige auch außerhalb des Gebiets seines Heimatstaates bildet und daß damit eine Verletzung dieser Person als die seines Staates in der Person des Angehörigen bzw. Schutzbefohlenen anzusehen ist.

3.

Eine zusammenfassende Betrachtung derjenigen Fälle, in denen in der völkerrechtlichen Praxis auch „claims" für Personen geltend gemacht worden sind, die zur Zeit des Eintritts des Schadens nicht Staatsangehörige des Klägerstaates gewesen sind, lehrt folgendes:

Es ist fraglich, ob man diese Kategorie überhaupt noch als echte „claims" im Sinne der im ersten Teil dieser Arbeit gegebenen Begriffsbestimmung gelten lassen kann. Es spricht vieles dafür, diese Ansprüche als sog. „national claims" anzusehen und nicht als „claims", bei denen der Privatschaden zugleich den des Staates bedeutet, auch wenn erst durch die Zugehörigkeit des Staatsangehörigen zum Staate. Diese Deutung käme vor allen Dingen für die Fälle der sog. „de facto-Untertanen" in den Kapitulationsgebieten in Frage.

Andererseits lehrt eine genaue Betrachtung der einzelnen Fälle doch, daß es sich hier weniger um „national claims" handelt, die ihren Ursprung aus einer direkten Verletzung des Staates nehmen. Sie entstehen im allgemeinen erst, wenn die Verletzung in ihrer ganzen Tendenz gegen den Staat selbst gerichtet ist. In den oben behandelten Fällen liegt es aber doch ähnlich wie in denen der echten „claims", so daß zunächst nur der

dem Verletzten zugefügte Schaden vorhanden ist, daß dann aber erst durch die Zugehörigkeit dieser Person zu einem größeren Verbande die staatliche Sphäre in Mitleidenschaft gezogen wird. Diese Erwägungen gelten besonders für die an Bord fremder Schiffe dienenden Seeleute. Die Sachlage ist hier der eines Staatsangehörigen, der in derselben Lage wäre, durchaus analog.

Sieht man aber, wie doch wohl richtig sein dürfte, diese Ansprüche als „claims" an, dann wird ihre staatlich völkerrechtliche Natur besonders klar: Ersatz wird für einen dem Staate selbst erwachsenen Schaden beansprucht, mag er nun darin bestehen, daß seine Flagge nicht geachtet, oder seinen diplomatischen Vertretungen durch das Benehmen gegenüber den Kavassen nicht die nötige Achtung erwiesen worden ist. Deswegen verlangt der Staat Ersatz, nicht wegen des dem Privatmanne erwachsenen Privatschadens. Der Unterschied zwischen Privatschaden und staatlichem Schaden wird besonders deutlich.

Ihrem Wesen nach unterscheiden sich diese Ansprüche also in nichts von denen, die der Staat geltend macht, wenn er für einen verletzten Staatsangehörigen eintritt.

3. Abschnitt.

Die Kontinuitätsregel.

Neben dem Grundsatz, daß ein Staat einen „claim" nur geltend machen kann, wenn die verletzte Person zur Zeit des Eintritts des schädigenden Ereignisses sein Staatsangehöriger war, ist von der Staatenpraxis und der Rechtsprechung internationaler Gerichte ein zweiter, ebenso wichtiger Grundsatz herausgearbeitet worden:

Ein Staat darf einen „claim" nur dann geltend machen, wenn die verletzte Person die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates vom Augenblicke der Verletzung an bis zur „presentation" des „claim" besessen hat. (Regel der Kontinuität.)[1]) „Un État ne peut reclamer une indemnité pecuniaire, en raison d'un dommage subi par une personne privée sur le territoire d'un État étranger, que si la personne était, au moment où le dom-

1) Vgl. Borchard Rév. 447/448 u. Ann. 36 (2).

mage a été causé, et est restée jusqu'à la décision à intervenir, le national de l'État réclamant." [2])

Genau so wie der Grundsatz der Zugehörigkeit zur Zeit des Schadensfalles ist das Prinzip der Kontinuität in einer fast lückenlosen Reihe von Entscheidungen internationaler Gerichte anerkannt worden. „This rule represents international jurisprudence and also the opinion of the majority of governments." [3])

1.

Bevor zu diesem Grundsatz Stellung genommen wird, muß die Frage erörtert werden: Was ist unter „presentation" zu verstehen? Mit anderen Worten: Bis zu welchem Zeitpunkt muß die verletzte Person die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates besitzen? Schon die Terminologie ist bei den Völkerrechtslehrern und den Entscheidungen internationaler Gerichte nicht ganz einheitlich. Der Ausdruck „presentation" — Einreichung" — stammt von Borchard [4]), der ihn bei seinen Arbeiten über die „claims" durchweg verwendet, ohne eine genaue Begriffsbestimmung zu geben, was als „presentation" in seinem Sinne aufgefaßt werden soll. Er beschränkt sich darauf, die verschiedenen Ansichten, die in der Praxis eine mehr oder weniger große Verwendung gefunden haben, referierend zu betrachten.

Hyde gebraucht in seinem Lehrbuch des Völkerrechts den Ausdruck „preferment" [5]), was wörtlich übersetzt soviel wie „Beförderung" heißt. Aber auch er gibt keine nähere Erklärung dafür, welcher Akt des Privatmannes oder des Staates als „preferment" angesehen werden soll.

Eine gewisse Auseinandersetzung mit dieser Frage ist lediglich bei Huber in dem Bericht über die Spanish Zone of Morocco Claims zu finden. Er erklärt dort: „Presentation means not only the first submission of a claim through diplomatic channels but the totality of acts by which the claim is maintained on the basis of international law . . ." Das würde bedeuten, daß darunter das ganze „claims"-Verfahren von der sog. „Aufnahme" bis zur Regelung auf Grund diplomatischer Verhandlungen oder eines Schiedsspruchs zu verstehen ist. Been-

2) C. 351. c. M. 145 c. 1930. V. 17. SDN, S. 201. Diskussionsgrundlagen für die Konferenz zur Kodifikation des Völkerrechtes. Basis Nr. 28.
3) Eagleton, S. 352.
4) Borchard, Prot. 664.
5) Hyde, S. 479.

det wäre die „presentation" im letzten Fall erst mit dem Urteil der Schiedsinstanz.

Eine terminologische Klärung ist also von den Autoren, die sich mit diesen Fragen befaßt haben, nicht gegeben worden.

Ebenso besteht in der Rechtsprechung der internationalen Gerichte keine Einigkeit darüber, bis zu welchem Zeitpunkt die verletzte Person im Sinne der oben entwickelten Kontinuitätsregel die Staatszugehörigkeit des Klägerstaates besessen haben muß, damit dieser seinen „claim" durchsetzen kann.

Die verschiedenen Stellungnahmen der internationalen Gerichte sind allerdings nur zum Teil auf wirkliche Verschiedenheiten in der theoretisch-dogmatischen Grundhaltung zurückzuführen. In der Mehrzahl aller Fälle ergibt sich die Stellungnahme der Schiedsgerichte aus den Vertragstexten. Besonders deutlich wird das z. B. bei den Ansprüchen, die der Mixed Claims Commission[6]) und den Tribunaux Arbitraux Mixtes vorgelegt worden sind.

Wenn also in diesen Fällen ein Schiedsgericht darüber entscheiden soll, von wann bis wann eine Person die Staatsangehörigkeit eines Staates besessen haben muß, damit er rechtmäßig einen „claim" geltend machen darf, dann entscheidet es damit zugleich über seine eigene Kompetenz zur Regelung bestimmter zwischenstaatlicher Streitfälle. Dafür sind die Schiedsgerichte aber in erster Linie an die Vertragstexte gebunden, denen sie ihre Existenz und ihren Aufgabenkreis verdanken.

Bei der Abfassung der Schiedsgerichtsverträge haben sich die Vertragsparteien aber weniger von rechtlichen als von politischen und — last not least — wirtschaftlichen Gesichtspunkten und Interessen leiten lassen, denn jedes Hinausschieben bzw. jede Vorrückung des Zeitpunktes, bis zu dem die geschädigte Person dem ansprucherhebenden Staat angehört haben muß, bedeutet in vielen Fällen eine große wirtschaftliche Belastung bzw. einen großen wirtschaftlichen Vorteil für eine der beiden Vertragsmächte. Auch zu diesem Punkt sei wieder, wie so häufig in diesem Zusammenhange, an das Beispiel der Mixed Claims Commission und des ihr zugrundeliegenden Berliner Vertrages erinnert, bei dem Deutschland diese Tatsachen in aller Schwere zu spüren bekommen hat.[7])

---

6) Adm. Dec. V.
7) Vgl. hierzu Kiesselbach, S. 10.

Die von den internationalen Gerichten in Bezug auf die Kontinuitätsregel getroffenen Entscheidungen können aus den dargelegten Gründen kaum eine sichere Erkenntnisquelle für die theoretische Durchdringung dieses Teilproblems des „claims"-Rechtes bieten. Die Aufzählung der verschiedenartigen Stellungnahmen der mit diesen Fragen befaßten Gerichte erfolgt auch nicht deshalb, um aus den getroffenen Entscheidungen die eine oder andere herauszugreifen und für theoretisch richtig oder falsch zu erklären, sondern nur, um einen Überblick über die Problemstellung und Abgrenzung dieses Fragenkomplexes und damit einen Ausgangspunkt für die kritische Betrachtung der Kontinuitätsregel zu gewinnen.

Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte lassen sich etwa sieben Gruppen von Meinungen unterscheiden, nach denen die Frage, bis zu welchem Zeitpunkt der Verletzte mindestens die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates besessen haben muß, beantwortet worden ist:

a) Eine Ansicht stellt es ganz auf den Zeitpunkt des „espousal" des „private claim" durch den Staat ab. Besitzt die betreffende geschädigte Person zu diesem Zeitpunkt noch die Staatsangehörigkeit des Staates, der den „claim" „espouses", dann handelt er rechtmäßig.

Diese Anschauung wird im Zusammenhang mit der ‚doctrine of merger", die von den Amerikanern vertreten wird, verständlich. Wenn der bis zu diesem Augenblick private Anspruch von dem Staat „espoused" wird, ist er von diesem Augenblick mit dem staatlichen „claim" so eng verschmolzen — „merged" —, so daß nur noch der staatliche Anspruch übrig bleibt. Von diesem Zeitpunkt an ist ein Staatsangehörigkeitswechsel des Geschädigten bedeutungslos, da völkerrechtlich ja nur noch der staatliche Anspruch, der eigentliche „claim" existiert.

Diese Ansicht ist von dem amerikanischen Commissioner der deutsch-amerikanischen Mixed Claims Commission anläßig der Beratung der Adm.Dec. V vertreten worden.[8]) Für die

8) A. J. I. L. XIX, S. 620 ff. Als Zeitpunkt des „espousal" hatte der amerikanische Comissioner den 2. Juli 1921 angenommen, an dem eine vom amerikanischen Präsidenten gebilligte Joint Resolution des Kongresses den Kriegszustand für beendet erklärt hatte. In dieser Joint Resolution erklärten die Vereinigten Staaten, daß Deutschland die „claims of all persons, who, on the 2nd July 1921 owed permanent allegiance to the United States ..." befriedigen würde.

ständige Rechtsprechung der Mixed Claims Commission konnte sie sich jedoch nicht durchsetzen.[9])

Diese Lehre verdient deshalb Beachtung, weil sie auf einer konsequenten Durchdenkung der „doctrine of merger" beruht und die rein staatliche Natur des „claim" in aller Schärfe erkennt. Sie vertritt die durchaus richtige Erkenntnis, daß der eigentliche „claim" und der „private claim" durchaus verschiedene, voneinander zu trennende Rechte sind. Insoweit ist dieser Ansicht durchaus zuzustimmen. Andererseits ist aber die Bedeutung der Zugehörigkeit des unmittelbar Geschädigten zum Klägerstaat nicht richtig erkannt worden. Deshalb wird im kritischen Teil noch weiter auf diese Lehre einzugehen sein.

b) Eine zweite Ansicht sieht als entscheidenden Augenblick, bis zu dem die Kontinuität der Staatsangehörigkeit gewahrt sein muß, die Einreichung bei dem Staatsvertreter des Klägerstaates ein. Diese Theorie ist nur auf die Bedürfnisse eines zwischenstaatlichen Prozeßverfahrens abgestellt. Auf diesen Standpunkt hatte sich die Klägerin in Sachen Paix Rolland gegen Deutsches Reich vor dem deutsch-französischen Gemischten Schiedsgericht gestellt.[10]) Sie hatte dort behauptet, es genüge, wenn „. . . à l'époque où elle déposa sa première réclamation auprès du ministère des affaires étrangères elle possédait la nationalité française". Im Urteil ist diese Ansicht aber verworfen worden.

Diese Ansicht geht ebenso wie eine dritte, die es

c) auf den Zeitpunkt der Klageeinreichung bei dem mit der Entscheidung des Anspruches befaßten Schiedsgericht abstellt, rein von prozeßrechtlichen Erwägungen aus.

Große Bedeutung haben beide Richtungen in der Praxis der internationalen Schiedsgerichte nicht erlangt.

d) Es ist die Ansicht vertreten worden, daß es genüge, wenn die verletzte Person Angehöriger des Klägerstaates noch zu der Zeit sei, in welcher der Vertrag unterzeichnet werde, der die Kommsision zur Entscheidung der streitigen Fälle einsetzt.

Auf diesem Standpunkt stand die sog. Domestic Commission, die über Ansprüche zwischen den Vereinigten Staaten und Mexiko auf Grund des Vertrages vom 3. März 1849 zu entscheiden hatte.[11]) Die Begründung dieser Ansicht ergibt sich aus dem

9) Adm. Dec. V. A. J. I. L. XIX, S. 629.
10) Rec. IV, S. 404.
11) Sandoval v. Mexico, Moore, S. 2323.

Wortlaut des Vertrages vom 3. März 1849, aus dessen Fassung eindeutig hervorgeht, daß die beteiligten Staaten nur Ansprüche zur Entscheidung bringen wollten, die diesen Bedingungen entsprachen. Gerade in diesem Falle wird die Abhängigkeit dieser Zeitpunktbestimmung von politischen Erwägungen besonders deutlich.

e) Eine große praktische Bedeutung hat die vierte Gruppe erlangt, die besagt, daß der betreffende „claimant" die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates bis zur Zeit der Ratifikation des Schiedsvertrages bzw. des Vertrages, auf Grund dessen die Ansprüche zur Entscheidung gelangen, besessen haben müsse.

Nach diesen Grundsätzen sind sowohl die vor der deutsch-amerikanischen Mixed Claims Commission anhängigen Sachen als auch die der verschiedenen Tribunaux Arbitraux Mixtes entschieden worden.

Beide Gerichte haben sich in ausführlichen Entscheidungen mit diesen Fragen auseinandergesetzt, kommen aber auf Grund der Bestimmungen des Versailler bzw. Berliner Vertrages zu dem oben angeführten Ergebnis.[12])

---

12) Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Begründung der Adm. Dec. V. Parker begründet seine Ansicht folgendermaßen: Durch den Berliner Vertrag werden Deutschlands finanzielle Verpflichtungen gegenüber den Vereinigten Staaten festgesetzt. Sie seien rein vertraglicher Natur, denn die Ansprüche der Vereinigten Staaten beruhten nur z. T. auf Verletzungen des allgemeinen Völkerrechts, daneben aber auf den im Vertrag abgeschlossenen Klauseln. Diese Art von Verpflichtungen könnten für Deutschland erst bindend sein, wenn der Vertrag bindend sei, durch welchen die Ansprüche erst begründet würden. In diesem Vertrag habe Deutschland sich verpflichtet, für alle Schäden, „suffered by an American national", Ersatz zu leisten. Daraus ergebe sich zunächst, daß der Verletzte z. Z. des Schadens schon Amerikaner gewesen sein müsse, denn sonst könne der Schaden nicht „by an American national" erlitten sein. Weiterhin folge aus dieser Fassung aber auch, daß er noch „American national" in dem Augenblicke sein müsse, in dem die Vereinigten Staaten wirklich diese Rechte erwürben. „The treaty speaks as of Nov. 11, 1921, the date on which it became effective. Through it the United States acquired rights, American in origin, on behalf of its nationals — not those who had been or those who might become its nationals — and Germany assumed corresponding obligations. These contractual obligations, which are in no sense conditional or contingent became absolute when but not until, the treaty became effective. They embrace all claims which are impressed with American nationality both at the date when the loss, damage or injury occured and at the time the treaty became effective ... A subsequent change in their nationality through succession, assignment or otherwise cannot operate to change their obligations ...". A. J. I. L. XIX, S. 622 u. 624.

Die Richtigkeit dieser Entscheidungen und ihrer Begründung mag dahingestellt sein. Sie beruht jedenfalls auf der speziellen Natur des Berliner Vertrages und darauf, daß ein nicht unerheblicher Teil der Schadensersatzansprüche seine materielle Begründung nur in einer fiktiven Völkerrechtswidrigkeit findet, also gar keine wirklichen „claims" darstellt.

Richtig erkannt worden ist jedenfalls von Parker die eine Tatsache, daß es sich um reine Staatenansprüche handle, die Amerika aus der angeblichen oder wirklichen völkerrechtswidrigen Behandlung seiner Staatsangehörigen herleite. Richtig erkannt ist auch die bereits behandelte Wechselbeziehung zwischen Staatsangehörigkeit und „claims"-Recht, jedenfalls, soweit es die Grundtatbestände dieses Rechtsverhältnisses angeht.

Eine ähnliche Stellungnahme wie die Mixed Claims Commission nehmen auch die Tribunaux Arbitraux Mixtes ein. So führt das deutsch-französische Gemischte Schiedsgericht in dem bereits zitierten Falle Paix Rolland gegen Deutsches Reich (der aus der Summe der Fälle nur als Beispiel, nicht als Sonderfall herausgegriffen worden ist) an:

„... La compétence de chacun de ces Tribunaux est déterminée par la nationalité que possédait le requérant à la même date du 10 Janvier 1920 ...", d. h. am Tage des Inkrafttretens des Versailler Vertrages.[13])

Mit der Entscheidung des Richters Parker in der Adm.Dec. V der Mixed Claims Commission und den anderen Entscheidungen der Tribunaux Arbitraux Mixtes ist mit der fast immer beobachteten Gepflogenheit der internationalen Schiedsgerichte gebrochen worden, die

f) eine ununterbrochene Zugehörigkeit zu dem Klägerstaat vom Augenblick des Schadensfalles bis zu dem des Urteils verlangte.

Dieser Grundsatz ist von weitaus der Mehrzahl aller Schiedskommissionen angewandt worden. Man braucht nur die Sammlung von J. B. Moore aufzuschlagen, um die Anwendung und Entwicklung dieses Grundsatzes von den Anfängen der schiedsgerichtlichen Regelung von „claims" bis in die neueste Zeit in immer wieder neuen Entscheidungen bestätigt zu finden. Eine Aufzählung aller würde über den Rahmen dieser Arbeit hinaus und zu keinem weiteren Ergebnis der Untersuchung

13) Rec. IV, S. 404.

führen, da die Begründungen oft nur kurz und allgemein gehalten sind.

Im Hinblick auf die alte Gepflogenheit der zwischenstaatlichen Praxis hatte auch der deutsche Staatsvertreter vor der Mixed Claims Commission die Auffassung vertreten, dieser Grundsatz müsse als allgemein gültiger Völkerrechtssatz bei der Rechtsprechung der M. Cl. C. angewandt werden, und zwar auch dann, wenn er nicht ausdrücklich in den Berliner Vertrag aufgenommen worden sei.

In der Mixed Claims Commission hat sich jedoch, wie bereits ausgeführt wurde, diese Ansicht nicht durchzusetzen vermocht.[14]) Anerkannt worden ist sie dagegen von dem deutsch-englischen Gemischten Schiedsgericht in Sachen Lederer gegen Deutsches Reich.[15])

Der „Anspruchsberechtigte" Lederer, ein englischer Staatsangehöriger, war nach dem Inkrafttreten des Versailler Vertrages gestorben. Unter seinen Erben befanden sich auch einige deutsche Staatsangehörige. Vertreten wurde das sog. „estate", der Nachlaß, durch englische Testamentsvollstrecker. Das Gemischte Schiedsgericht stand aber trotzdem auf dem Standpunkt, daß der Anspruch nur insoweit berücksichtigt werden könne, als er anteilig auf die nichtdeutschen Erben entfalle, der Anteil der deutschen Miterben dürfe dagegen nicht berücksichtigt werden.

Hätte das Gericht auf der sonst allgemein von den Gemischten Schiedsgerichten vertretenen Auffassung gestanden, dann hätte es diesen Wechsel in der Staatsangehörigkeit nach dem Inkrafttreten des Versailler Vertrages nicht berücksichtigt und sich mit der Feststellung begnügt, daß am 10. Januar 1920 der „claimant" noch die interalliierte Staatsangehörigkeit besessen habe. Es hätte demgemäß den ganzen Anspruch zusprechen können.

Auch in dem Bericht Hubers über die „Spanish Zone of Morocco Claims" finden wir einen ähnlichen Grundsatz vertreten: Im Benchiton Case wird erklärt: „... the claim must remain national up to the time of the judgement or at least up to the time of the termination of the argument relating thereto." [16])

14) Kritische Stellungnahme s. unten S. 79 ff.

15) Rec. III, S. 764.

16) Spanish Zone of Morocco Claims, Benchiton Case, Ann. Dig. 1923/24, Case Nr. 101.

Diese Beispiele ließen sich noch beliebig vermehren: Kiesselbach kann nicht ganz mit Unrecht feststellen, daß es sich bei diesem Grundsatz um eine „unzweifelhaft fast immer beobachtete Gepflogenheit" handle.

g) Schließlich muß noch auf die von den Vereinigten Staaten in dem sog. Claims Circular von 1919 eingenommene Stellungnahme kurz hingewiesen werden. Dort wird erklärt, daß die Vereinigten Staaten „as a rule, decline to support claims that have not belonged to claimants of one of these classes from the date they arose to the date of its settlement"[17]), wobei unter „settlement" offenbar nicht nur der Zeitpunkt des Urteils, sondern die endgültige Abwicklung des ganzen Streitfalles einschließlich der Bezahlung der Entschädigung verstanden werden soll.[18])

Auf die Berechtigung aller dieser einzelnen Thesen kann erst eingegangen werden, wenn festgestellt ist, inwieweit überhaupt die Anforderung der Kontinuität des „claims" völkerrechtlich Berechtigung beanspruchen kann.

Aus einer Klärung dieser Frage lassen sich dann auch die weiteren Schlußfolgerungen über die Wechselbeziehungen zwischen dem „claims"-Recht und der Staatsangehörigkeit ableiten.

4. Abschnitt.

Die Begründung der Kontinuitätsregel.

Die Kontinuitätsregel ist von fast allen Schiedsgerichten in einer mehr oder weniger konstanten Rechtsprechung immer wieder angewandt worden, wenn auch mit den im vorigen Kapitel behandelten Abwandlungen bezüglich des Zeitpunktes. Eine Begründung aber, warum die Kontinuitätsregel in ständiger Praxis angewandt wird, ist in den wenigsten Fällen gegeben worden. Sie und die mit ihr zusammenhängenden Fragen sind durch die Praxis der internationalen Gerichte praktisch wohl so weit herausgearbeitet worden, daß für ihre Anwendung keinerlei Schwierigkeiten mehr bestehen. Theoretisch sind sie aber noch völlig ungeklärt. Selbst Borchard muß in seinem Standardwerk über „The Diplomatic Protection of Ci-

17) Section 6, Cl. Circ., zitiert nach Hyde, S. 479.
18) Borchard, Ann. 36 (1), S. 284.

tizen Abroad", in dem das ganze einschlägige Material behandelt wird, zugeben: „... It is not so clear in theory why a claim, which, having originally accrued in favour of a citizen has passed into the hands of an alien, should necessarily forfait the protection of its original government, especially where it passes not by voluntary assignment but by operation of law." [1])

1.

Wegen dieser mangelnden theoretischen Durchdringung dieser Frage ist auch die Meinung vertreten worden, die oben aufgestellte Kontinuitätsregel, deren Beobachtung im vorigen Kapitel durch die internationale Rechtsprechung verfolgt worden ist, rechtfertige sich gar nicht aus dem Wesen des „claims"-Rechts, sondern ergebe sich allein aus der mehr oder weniger engen Fassung der die Kompetenz der Schiedsgerichte begründenden Kompromißtexte. Der Satz von der Kontinuität der Staatsangehörigkeit könne deshalb auch nicht die Gültigkeit eines Völkerrechtssatzes beanspruchen, er sei höchstens ein Prinzip der „general practice of nations".[2])

Eine gewisse Klärung, auch von der theoretischen Seite aus, ist durch die Adm.Dec. V der Mixed Claims Commission versucht worden. In ihr war der Schiedsrichter Parker mit der Entscheidung der Frage befaßt worden, bis zu welchem Zeitpunkt der verletzte Staatsangehörige die Staatsangehörigkeit der Vereinigten Staaten ohne Unterbrechung besessen haben mußte.

Es muß betont werden, daß eine endgültige Klärung dieses Problems durch die oben genannte Entscheidung nicht gegeben worden ist, auch nicht gegeben werden konnte, da sie sich auf die Besonderheiten des Berliner Vertrages und die sich aus ihm ergebenden Verhältnisse stützen mußte, die von den Regeln des allgemeinen Völkerrechts in wichtigen Punkten abweichen. Trotzdem befaßt sich diese Entscheidung aber im Kern mit der Frage, ob die Kontinuitätsregel ein bindender Völkerrechtssatz ist. Nur die Erörterung dieser Frage führt in der Betrachtung des „claims"-Rechts weiter, auch wenn im Endergebnis vielleicht die Entscheidung nicht zutreffend sein mag.

---

1) Borchard, Prot. § 310, S. 666.
2) M. Cl. Com., Adm. Dec. V. A. J. I. L. XIX, S. 613.

Die Problemstellung bei der Adm. Dec. V. war folgende:

Der deutsche Richter hatte die Auffassung vertreten, der Grundsatz, daß die verletzte Person Angehöriger des Klägerstaates sowohl zur Zeit des Eintritts des Schadens als auch zur Zeit der „presentation" — wobei unter „presentation" der Zeitpunkt des Urteils verstanden werden sollte[3]) — sein müsse, sei ein allgemein gültiger Völkerrechtssatz. Er müsse auch für die Rechtsprechung der Mixed Claims Commission Gültigkeit haben, selbst dann, wenn er nicht ausdrücklich mit in den Text des Berliner Vertrages aufgenommen worden sei; „... this rule must be read into and constitutes a part of the Treaty of Berlin ..." Habe also zwischen Schadenseintritt und Urteil durch die Mixed Claims Commission ein Wechsel in der Staatsangehörigkeit — gleichgültig auf welche Art und Weise — stattgefunden, dann werde damit der „claim" hinfällig.

Parker ist jedoch anderer Ansicht:

Um eine Klärung der von dem deutschen Richter aufgeworfenen Fragen herbeizuführen, seien zwei Fragenkomplexe zu untersuchen: Es müsse zunächst festgestellt werden, ob die Kontinuitätsregel als Völkerrechtssatz existiere[4]) und weiter, wenn das bejaht werden sollte, ob sie auch für den Bereich des Berliner Vertrages anwendbar sei.

Von beiden Fragen interessiert in diesem Zusammenhang nur die erste: Parker verneint sie mit folgender Begründung:

Er gibt zunächst zu, daß die Staatenpraxis und die Ansicht der meisten Völkerrechtslehrer in der von dem deutschen Richter vertretenen Richtung gehe. „But it may well be doubted whether the alleged rule has received such universal recognition as to justify the broad statement that it is an established rule of international law." [5])

Der Kontinuitätssatz gründe sich auf die Vattelsche Theorie von der Verletzung des Staates in der Person seines Angehörigen. Eben weil kein anderer Staat verletzt worden sei, könne nur der Heimatstaat Ersatz verlangen. Dadurch, daß ein solcher Anspruch abgetreten werde oder der betreffende verletzte

---

3) Kiesselbach S. 15, A. J. I. L. XIX, S. 613.

4) Parker drückt sich in dieser Beziehung sehr unklar aus: „... to ascertain whether or not such an established rule of international practice as he (d. h. der deutsche Richter) invokes exists ...", meint aber offenbar damit, ob ein derartiger Völkerrechtssatz existiert.

5) A. J. I. L. XIX, S. 613.

Privatmann seine Staatsangehörigkeit wechsle, werde nicht gleichzeitig ein dritter Staat verletzt. Denn „while naturalisation transfers allegiance, it does not carry with it existing state obligations. Only the injured nation will be heard to assert a claim against another nation".[6]) Jede andere Regel würde zu den allerschwersten Mißbräuchen des „claims"-Rechts führen.

Diese Grundsätze könnten aber durch übereinstimmenden Willen beider Parteien in einem Schiedsprotokoll über die Kompetenz einer Schiedsinstanz abgeändert werden. Die Festlegung dieser Kompetenz interessiere nur die beteiligten Staaten, nicht aber die gesamte Völkerrechtsgemeinschaft. Diese Festlegung behandle also nur eine Frage des Rechtsmittels, berühre aber die Frage nach der Existenz des Rechts als solches nicht.[7]) „It pertains to the course and form of procedure but not to the rights themselves."[8])

Die allgemeinen Erfahrungssätze könnten nur dann herangezogen werden, wenn ein derartiges Abkommen unklar sei, lasse der Wortlaut aber keinen Zweifel zu, dann könne das Gericht nicht „look behind the terms of the agreement in determining its jurisdiction." Eine solche Begrenzung der Kompetenz berühre aber in keiner Weise die „... existing rights and obligations which are to be adjudicated..."

Parker erklärt dann weiter:

Der von dem deutschen Vertreter herangezogene Kontinuitätsgrundsatz würde keineswegs immer von der Praxis der Gerichte befolgt. Eine ganze Reihe von Staaten hätte ihn überhaupt nicht angewandt.[9]) In einer weiteren Reihe von Fällen sei er zwar anerkannt worden, in den Begründungen der betr. Entscheidungen sei aber ausdrücklich betont worden, daß „its effect was to perpetrate an injustice..."[10])

Parker sagt, im Endergebnis führe die Anwendung der Kontinuitätsregel in vielen Fällen dazu, den Privatmann auch seines letzten Rechtsmittels gegen die Verletzung zu berauben. Deshalb: „As the rule in its application necessarily works in-

---

6) a. a. O., S. 614.
7) „In other words, it pertains to the remedy, not to the right." a. a. O.
8) a. a. O.
9) Parker zitiert folgende Fälle: Phelp v. Mc. Donald 99 U. S. (9. Ott.) 298; den Alsopfall (s. oben) Daniel-(oder Piton-)Case, den Petit Case und den Willet Case, Moore, S. 2254, 3743.
10) So Ralston im Corveia Fall 1903. (A. J. XIX, S. 615.)

justice, it may well be doubted whether it has or shall have a place among the established rules of international law." [11])

Selbst wenn man die Kontinuitätsregel angewandt habe, sei sie nur anerkannt worden „as a mere rule of practice ..." Der Grund für ihre Anwendung habe in den meisten Fällen in der besonderen Fassung der Schiedsprotokolle gelegen, durch welche die Kompetenz der Gerichte bestimmt worden sei. Das ergebe sich auch aus den von dem deutschen Richter zitierten Fällen ganz eindeutig.[12]) „In each case presented it was clear that the question was purely one of jurisdiction and did not touch the existing right further than to deny the jurisdiction of the tribunal to enforce it. They do not more than decide that the tribunal in question has not, under the protocol creating it, the jurisdiction to consider and adjudicate the rights of the claimants." [13])

Parker fährt fort: Der Bestand des Rechtes selbst werde durch eine solche Abweisung wegen fehlender Kompetenz nicht berührt, wie auch in einer Reihe von Entscheidungen ausdrücklich anerkannt worden sei[14]), denn „a right may exist internationally where a remedy is laking ...".[15] Habe also ein Verletzter später seine Staatsangehörigkeit gewechselt, dann behalte er zwar sein Recht, aber es fehlten ihm die Mittel zu seiner Durchsetzung, wenn der Staat durch die besonders enge Formulierung des Schiedsvertrages seine Mithilfe verweigere. Folglich sei die Kontinuitätsregel höchstens als ein Grundsatz der Staatenpraxis anzusehen, bei dessen Anwendung von der Mixed Claims Commission erst festgestellt werden müsse, ob die Parteien nicht durch die Fassung des Abkommens seine Anwendbarkeit ausgeschlossen hätten. Diese Frage bejaht Parker auf Grund der Bestimmungen des Berliner Vertrages. Auf die nähere Begründung dieser zweiten Teilfrage ist bereits eben bei Besprechung der verschiedenen Ansichten zur Kontinuitätsregel eingegangen worden. Ein nochmaliges Eingehen darauf erübrigt sich also.

---

11) M. Cl. Co. Adm. Dec. V.
12) Ebenda.
13) A. J. I. L. XIX, S. 617.
14) Parker zitiert hier die Fälle: Hargaous v. Mexico (Moore 2327 ff.), Foulde, Moore 2334, Sandoval, Moore 2323.
15) A. J. I. L. XIX, S. 619.

Diese Stellungnahme Parkers mag im Hinblick auf den Berliner Vertrag und die sich daraus ergebende konkrete Sachlage richtig sein. Es ist nicht unsere Aufgabe, hier zu den Ergebnissen der Rechtsprechung der Mixed Claims Commission im einzelnen kritisch Stellung zu nehmen. Obwohl die soeben besprochene Entscheidung auf den Einzelfall abgestellt ist, lassen sich aus ihr doch eine Reihe wichtiger Gesichtspunkte für die Berechtigung der Kontinuitätsregel herausarbeiten. Diese gilt es nun zu erkennen.

2.

Aus der Urteilsbegründung ist folgender von Parker herausgearbeiteter Gesichtspunkt wichtig:

Parker befolgt eine rein positivistische Methode. Er folgert: weil der Kontinuitätsregel eine unwidersprochene Anerkennung durch die Staatenpraxis fehle, sei ihr, wenn auch nicht aus diesem Grunde allein, die Anerkennung als Völkerrechtssatz zu versagen.

Diese Methode geht aber fehl. Man kann den Normencharakter einer solchen Regel nicht dadurch ermitteln, daß man feststellt, wer sie im konkreten Falle angewandt hat und wer nicht. Man darf die Fälle nicht addieren und dann der Kontinuitätsregel den Normencharakter entweder zu- oder absprechen. Damit geht man an der Problemstellung völlig vorbei.

Das Argument Parkers, die Kontinuitätsregel sei durchaus nicht immer angewandt worden, ist ebensowenig stichhaltig wie das andere, daß ihre Anwendung häufig als ungerecht kritisiert worden sei.

Wichtig hingegen ist Parkers Feststellung, daß die Anwendung der Kontinuitätsregel meistens auf die besondere Fassung der Schiedskompromißtexte zurückzuführen sei.

Das ist, soweit es die von Parker in den Fußnoten zu seiner Adm.Dec. V angegebenen Fälle angeht, richtig. Bei ihnen wird in der Tat die Anwendung der Kontinuitätsregel aus dem Wortlaut der Schiedskompromisse begründet.

Mit den bei Parker angeführten sind aber noch keineswegs sämtliche Fälle der Anwendung der Kontinuitätsregel erfaßt. Wie Hurst mit Recht hervorhebt, sind aus der Rechtsprechung internationaler Gerichte eine ganze Reihe von Fällen bekannt geworden, in denen der Kontinuitätsgrundsatz angewandt wor-

den ist, ohne daß sich seine Anwendung aus der textlichen Fassung der Schiedskompromisse rechtfertigen ließe.

So ist z. B. in dem Pecuniary Claims Agreement zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten vom Jahre 1910 die Bestimmung enthalten, daß die Entscheidung der „claims in accordance with treaty rights and with principles of international law and equity" zu geschehen habe. Die Schiedskommision hat gerade unter Berufung auf diese Grundsätze die Kontinuitätsregel angewandt.

Selbst wenn man Parkers These, die Anwendung der Kontinuitätsregel sei nur auf die Fassung der Kompromisse zurückzuführen, zugestehen wollte, dann wäre damit die Frage nach ihrer Berechtigung noch nicht entschieden, sondern nur in einen anderen Zusammenhang gestellt worden. Man müßte dann fragen: Beruht nicht die Tatsache, daß die Staaten bei Abfassung der Schiedskompromisse die Zuständigkeit der durch sie eingesetzten Gerichte immer nur auf „claims" begrenzt haben, die „national in origin" und „at the time of presentation" sind, darauf, daß die Kontinuitätsregel als Völkerrechtssatz von den Staaten stillschweigend anerkannt worden ist?

Diese Frage hätte Parker sich bei seiner Untersuchung vorlegen müssen. Erst dann, wenn er sie aus inneren Gründen verneinen mußte, hätte er eine Widerlegung der von dem deutschen Richter vertretenen Auffassung geben dürfen. Parker ist also am Kern der ganzen Fragestellung vorbeigegangen.

3.

In der Tat ist eine aus dem Wesen des Schutzrechtes sich ergebende Begründung der Kontinuitätsregel außerordentlich schwer zu finden. Soweit sich das Schrifttum übersehen läßt, ist sie auch kaum gegeben worden.

Borchard[16]) hebt richtig hervor, daß mit der Vattelschen Theorie hier nichts anzufangen sei, denn „(it) merely explains the initial action of the state in bringing its protective machinery into action".[17]) Borchard sagt weiter, wenn man einmal von der Vattelschen Lehre ausgehe und anerkenne, „(the) injury to its national welfare and dignity" sei die Veranlassung zur Geltendmachung eines „claim", dann müsse man daraus

16) Prot. S. 352.
17) Ebenda.

folgern, daß „the subsequent act of the citizen (d. h. Staatsangehörigkeitswechsel gleichgültig auf Grund welchen Rechtsvorganges) could hardly lessen the injury or weaken the right or power of the state to exact reparation".[18])

Borchard begründet dann aber die Anwendung der Kontinuitätsregel damit, daß „the action of the state in demanding reparation is in a large degree dependant upon the subsequent conduct of the citizen in supporting the title and right of his government on his behalf". Diese Begründung erscheint jedoch nicht ganz einleuchtend. Borchard gründet die Geltung der Kontinuitätsregel hier auf Elemente, die nicht in diese Zusammenhänge gehören. Wenn das Verhalten eines Staatsangehörigen nach dem Schadensfalle nicht ganz nach dem Wunsche des Heimatstaates ist, gibt das dem Heimatstaat auf alle Fälle das Recht, den Schutz dieser Person abzulehnen, m. a. Worten, der Staat braucht für diesen Staatsangehörigen keinen „claim" geltend zu machen. Ob er von seinem Rechte Gebrauch machen will oder nicht, ist Sache seiner souveränen Entscheidung. Entscheidet er sich dahin, von seinem Schutzrecht Gebrauch zu machen und einen „claim" zu erheben (tritt also, um mit der amerikanischen Terminologie zu reden, ein „espousal" ein, der einen „merger" des sog. „private claim" mit dem „public claim" zur Folge hat), dann müßte eigentlich für die zwischenstaatliche Sphäre das Verhalten des Staatsangehörigen gegenüber seinem Heimatstaat belanglos sein, denn es geht nur das Verhältnis dieses Staatsangehörigen zu seinem Heimatstaate an.

Trotz dieser immerhin anfechtbaren Begründung steht aber Borchard auf dem Standpunkt, daß die Kontinuitätsregel nicht nur ein Grundsatz der internationalen Praxis — wobei der grundlegende Unterschied eines Grundsatzes der Praxis von dem eines Völkerrechtssatzes bei keinem der diese Unterscheidung anwendenden Schriftsteller richtig und schlüssig herausgearbeitet wird — sondern ein Rechtssatz, wenn auch des internationalen Prozeßrechts[19]) sei, der auf alle Fälle hätte angewandt werden müssen, wenn sich nicht — wie er es Parker zugesteht — aus dem Text des Berliner Vertrages ein anderer Wille der Parteien ergeben hätte.

Hurst, der sich in einem eingehenden Aufsatz im British Yearbook of International Law ebenfalls mit der Frage der völ-

---

18) Prot. S. 352, ähnlich S. 630.
19) A. J. I. L. XIX, S. 133.

kerrechtlichen Geltung des Kontinuitätssatzes befaßt[20]), sieht den Grund ihrer Befolgung darin, daß „till that moment it is open to the tribunal to admit and take into account any evidence that is submitted by either government to support or to resist a claim ..."

Auch diese Begründung der Kontinuitätsregel geht am Kern der Sache vorbei. Die allein entscheidende Frage, warum ein Staat mit dem Einwand gehört werden kann, die verletzte Person sei nicht mehr Staatsangehöriger des Klägerstaates, dieser sei daher zur Durchsetzung des „claim" nicht berechtigt, wird auch durch diese Begründung nicht beantwortet.

Ein richtiger Gesichtspunkt wird dagegen von de Visscher[21]) hervorgehoben, der die Kontinuitätsregel in Beziehung setzt zu dem Schutz, den der Heimatstaat seinem Angehörigen angedeihen läßt. „... le caractère national doit subsister tant que s'exerce la protection de l'État demandeur ..." [22])

Damit wird der Kern der Frage angeschnitten:

Die Ausübung des Schutzrechts hat immer zur Voraussetzung, daß die Person, die geschützt werden soll, auch wirklich dem Schutzverband, der den Schutz ausüben will, angehört. Dem Schutzverband gehört eine Person aber nur so lange an, als sie dessen Staatsangehöriger ist. Mit einem Wechsel der Staatsangehörigkeit tritt eine Person aus dem bisherigen Schutzverband aus, verliert also den Anspruch auf Schutz durch diesen Staat, und tritt in einen anderen ein, an den sie nun Anspruch auf Schutz stellen kann.

Da aber die „claims" ihrem Wesen nach notwendig mit dem Schutzrecht eines Staates in Zusammenhang stehen, ergibt sich daraus zunächst, daß ein Staat seinen „claim" immer dann geltend machen darf, wenn die verletzte Person auch seinem Verbande noch angehört.

Es ergibt sich daraus aber noch nicht ohne weiteres, ob er ihn auch nach Austritt aus dem staatlichen Schutzverband noch geltend machen darf.

Im ersten Teil der Arbeit haben wir herausgearbeitet, die materielle Grundlage des „claim" wäre nicht das dem Privatmann und seinem Vermögen zugefügte, sondern das in der Ver-

---

20) „Nationality of Claims" B. J. I. L. 1926, S. 163 ff.
21) Rév., S. 265.
22) Ebenda.

letzung seiner Person bzw. seines Vermögens liegende staatliche Unrecht.

Durch einen Wechsel der Staatsangehörigkeit auf Grund irgend eines Rechtsvorganges des verletzten Privatmannes wird aber das einem Staat zugefügte Unrecht — mag es auch „par l'intermédiaire de l'individu" — begründet sein, nicht wieder beseitigt.[23]) Das dem Staat aus einer solchen Verletzung erwachsene Recht auf Schadensersatz wird dadurch nicht berührt. Diesem Recht fehlt aber die Möglichkeit seiner Verwirklichung.

Die Ausübung und Durchsetzung eines Rechtes ist immer dann zulässig, wenn für seine Geltendmachung durch den Berechtigten diesem ein schutzwürdiges Interesse zur Seite steht. Ohne Rechtsschutzinteresse ist ein Rechtsschutzbegehren nicht mehr rechtmäßig, sondern rechtswidrig. Das Verlangen nach Schadensersatz oder Wiedergutmachung wird dann zur unberechtigten Intervention.

Diese für das innerstaatliche Zivilprozeßrecht entwickelten und alltäglichen Gedankengänge gelten nicht nur für dieses Rechtsgebiet, sondern für das Rechtsleben überhaupt. Sie haben für das zwischenstaatliche Verfahren die gleiche Geltung wie für das innerstaatliche Zivilprozeßrecht.

Damit ist aber auch der Grund für die Kontinuitätsregel gefunden worden.

Mit dem Austritt des verletzten Staatsangehörigen aus der staatlichen Schutzgemeinschaft verliert der Heimatstaat das ihm sonst zustehende Rechtsschutzinteresse an der Durchsetzung eines „claim". Er darf sein Schutzrecht rechtmäßig nur für jemanden ausüben, der seinem Schutzverband noch untersteht, nicht aber für den Angehörigen eines anderen Staates.

Begründet man die Kontinuitätsregel auf diese Weise, dann fallen alle Schwierigkeiten fort.

Auf Grund dieser Überlegungen muß also die Kontinuitätsregel richtig formuliert lauten: Ein Staat darf einen „claim" so lange geltend machen, als die Person, aus deren Verletzung er seine Rechte herleiten will, noch seinem staatlichen Verbande angehört. Negativ ausgedrückt bedeutet dieser Satz, daß also mindestens bis zur Entscheidung im Schiedsverfahren die betreffende verletzte Person die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates besitzen müsse, damit dieser rechtmäßig einen „claim" geltend machen darf.

---

23) wie Borchard, Prot. S. 352, richtig erkannt hat.

5. Abschnitt.

Die Anwendung der Kontinuitätsregel.

Aus dem Grundsatz, ein Staat könne einen „claim" nur dann geltend machen, wenn die betreffende verletzte Privatperson vom Augenblick des Schadens an bis zum Urteil bzw. der Regelung auf dem Wege anderweitiger diplomatischer Verhandlungen Angehöriger des die Verletzung rügenden Staates gewesen sei, hat die internationale Rechtsprechung nun eine Reihe von weiteren Regeln herausgearbeitet, die dann Anwendung finden, wenn inzwischen ein Wechsel der Staatsangehörigkeit der verletzten Person eingetreten war. Aus ihnen läßt sich der Anwendungsbereich der Kontinuitätsregel umreißen.

Scheidet eine Person aus ihrem bisherigen Staatsverband aus, so kann das — soweit es die Staatsangehörigkeit angeht — verschiedene Folgen haben.

Das Ausscheiden kann nach den Gesetzen des Staates, aus dessen Verband sie ausscheiden will, zur Folge haben, daß die ausscheidende Person trotz des Wechsels ihre alte Staatsangehörigkeit behält und gleichzeitig eine neue erwirbt. Diese Person besitzt also eine doppelte Staatsangehörigkeit.

Das andere Ergebnis tritt ein, wenn die ausscheidende Person ihre alte Staatsangehörigkeit verliert, ohne gleichzeitig eine neue zu erwerben. In diesem Falle ist die verletzte Person staatenlos.

Schließlich kann ein Wechsel der Staatsangehörigkeit — und das ist der Normalfall — zur Folge haben, daß die alte Staatsangehörigkeit endigt und eine neue erworben wird.

Welche dieser drei Möglichkeiten nun im konkreten Falle eintritt, entscheidet sich in erster Linie nach völkerrechtlichen Bestimmungen. Soweit das Völkerrecht jedoch die Regelung dem Landesrecht zuweist, gilt dieses.

So ergeben sich auch aus der Anwendung der Kontinuitätsregel für die oben angedeuteten Gruppen von Fällen wichtige Folgerungen.

1.

Betrachtet man zunächst den Fall der Staatenlosigkeit, dann führt die Anwendung der Kontinuitätsregel zu folgendem Ergebnis:

Mit dem Verlust der alten ohne Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit wird die verletzte Person schutzlos. Kein Staat hat das Recht, aus ihrer Verletzung einen „claim" herzuleiten. War sie schon zur Zeit des Eintritts des Schadens staatenlos, dann liegt entweder gar keine Völkerrechtsverletzung vor, weil keine völkerrechtliche Norm verletzt ist. Falls aber eine allgemeine Norm des Völkerrechts verletzt worden ist, würde dadurch nicht gleichzeitig indirekt auch ein Staat und eines seiner Rechtsgüter geschädigt. Damit entfällt aber die materielle Grundlage eines „claim".

Besaß die verletzte Person zwar im Augenblick des Eintritts des Schadens die Staatsangehörigkeit eines Staates, hat sie diese aber inzwischen verloren, so liegt zwar die Verletzung eines Staates in der Person eines Angehörigen vor. Aber auch für diese Verletzung kann kein „claim" geltend gemacht werden, weil die prozeßrechtlichen Voraussetzungen nicht gegeben sind.

Praktisch führt das zu dem Ergebnis, daß eine staatenlose Person schutzlos ist, da für sie keine „claims" geltend gemacht werden können. Dieses unbefriedigende Ergebnis hat dazu geführt, daß auf dem Wege völkerrechtlicher Übereinkunft Verbesserungen dieses Rechtszustandes geschaffen wurden: Nansenpaß, Konvention über die Behandlung Staatenloser usw. Auf diese Bestrebungen soll aber im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden, da sie zu sehr am Rande des Themas liegen.

2.

Zu einem ähnlichen, nicht so unbefriedigenden Ergebnis führt die Behandlung der Fälle einer doppelten Staatsangehörigkeit.

Die Anwendung der Kontinuitätsregel führt hier zu keinem Ergebnis, das eine Lösung gewährleisten könnte.

Die verletzte Person besäße im Falle einer doppelten Staatsangehörigkeit bei Eintritt des Schadens und bei der „presentation" die Staatsangehörigkeit sowohl des Klägerstaates als auch die des beklagten Staates. Jeder Staat könnte also — vorausgesetzt, daß der Erwerb beider Staatsangehörigkeiten rechtmäßig vor sich gegangen ist — die betreffende Person für sich als Staatsangehörigen in Anspruch nehmen. Kann aber der beklagte Staat den Verletzten als seinen Staatsangehörigen ansehen, dann ist keine materielle Grundlage für einen „claim"

vorhanden. Es fehlt an einer Völkerrechtsverletzung, auf die ein solcher Anspruch gestützt werden könnte.

Ein „claim" kann nur auf die Verletzung einer Völkerrechtsnorm gestützt werden, die von dem verletzenden Staate einem Staatsfremden zugefügt worden ist. Streitigkeiten innerstaatlicher Natur zwischen einem Staat und seinem eigenen Staatsangehörigen können selbst dann keinen „claim" begründen, wenn die geschädigte Person gleichzeitig die Staatsangehörigkeit eines anderen Staates besitzt und derselbe Tatbestand nach dessen Gesetzen auf dessen Hoheitsgebiet gesetzwidrig sein würde. (Eine Ausnahme bilden nur die Fälle des Minderheitenschutzes.)

In der englischen Praxis hat sich deshalb auch bei Fällen doppelter Staatsangehörigkeit der Grundsatz herausgebildet, die Geltendmachung eines „claim" abzulehnen. Dem haben sich auch viele internationale Gerichte — besonders häufig die Entscheidungen der britisch-venezuelanischen Kommission — angeschlossen.

Diese Grundsätze können allerdings nur dann befolgt werden, wenn die verletzte Person die Staatsangehörigkeit zugleich des Klägers wie des Beklagten besitzt. Nicht anwendbar ist diese Regel für diejenigen Fälle, in denen der Verletzte neben der Staatsangehörigkeit des Klägers oder des Beklagten noch eine dritte Staatsangehörigkeit besitzt, die aber weder die des Beklagten noch die des Klägers ist.

Hier steht die Aktivlegitimation bzw. die Passivlegitimation von je zwei Staaten in Frage. Die internationale Praxis hat zur Lösung dieser Fälle folgende Wege eingeschlagen.

Man hat vielfach den Versuch unternommen, nur diejenige Staatsangehörigkeit gelten zu lassen, welche zuerst erworben worden sei.[1])

Ein sicheres Kriterium ist damit allerdings nicht gewonnen worden. Dieses Unterscheidungsmerkmal kann nur für Fälle gelten, in denen neben einer durch die Geburt erlangten Staatsangehörigkeit noch eine weitere (z. B. durch Naturalisation oder Heirat) erworben wurde, ohne daß die erste damit verloren ging. Bei Fällen eines Konfliktes des jus sanguinis mit dem jus soli können diese Gedanken aber nicht berücksichtigt

1) Vgl. ital. Vertreter in Sachen Brigone, Basdevant Rév. L. A. I u. priv. 5 S. 52, u. engl. Vertreter im Falle Stevenson, zitiert bei de Visscher, Rév. 8, S. 251.

werden, da in diesen Fällen ja der Tatbestand des Erwerbs auf ein und denselben Zeitpunkt, nämlich die Geburt, fällt.

Da die Versuche, nur die zuerst erworbene Staatsangehörigkeit gelten zu lassen, kein brauchbares Resultat für die Behandlung derjenigen „claims" abgeben, bei denen entweder auf der Klägerseite oder auf der Seite des beklagten Staates eine Person mit doppelter Staatsangehörigkeit beteiligt ist, hat man nach einem anderen Kriterium gesucht. Man glaubte es in der Feststellung der sog. „aktiven" Staatsangehörigkeit gefunden zu haben. „When at the date of the coming into force of a treaty of peace a person was entitled to claim one nationality in one country and another nationality in another country, and an international tribunal was called upon to decide whether the nationality actually denied by a person should be recognised it was the duty of the tribunal to examine in which of the two countries existed the elements essential in law and in fact for the purpose of creating an effective link of nationality and not merely a theoretical one... For that purpose it ought to consider where the claimant was domiciled, where he exercised his political rights. The nationality of the country determined by the application of the above test ought to prevail..." [2])

Wie schon aus dieser Entscheidung hervorgeht, wird zur Feststellung der sog. „aktiven" Staatsangehörigkeit Wert auf die Feststellung des tatsächlichen Wohnsitzes des betr. „claimant" gelegt. Nach diesen Gesichtspunkten ist wiederholt die Feststellung der aktiven Staatsangehörigkeit getroffen worden. „... The rule of decision is that she is deamed to be an citizen of the country in which she has her domicile..." [3]) Bei Konflikten zwischen dem jus sanguinis und jus soli wird deshalb in den meisten Fällen das jus soli überwiegen, da seine Anwendung meist eine gewisse Wohnsitzdauer voraussetzt.

Auf Grund dieser Kriterien ist es möglich, eine einigermaßen vernünftige und befriedigende Lösung für diese Art von Konflikten zu finden. Deshalb dürften sich diese Grundsätze auch am ersten in der Praxis der internationalen Schiedsgerichte durchsetzen.

---

2) de Bara v. Jugoslavia T. A. M. Ann. Dig. 25/26, Case 205.
3) Lebret v. U. S., Moore, S. 2505.

3.

Schwieriger als die Fälle der Staatenlosigkeit oder der doppelten Staatszugehörigkeit sind „claims" zu entscheiden, wenn die Staatsangehörigkeit des Geschädigten zwischen dem Zeitpunkt des Eintritts des Schadens und dem des Urteils gewechselt und er seine alte Staatsangehörigkeit verloren, gleichzeitig aber eine neue erworben hat.

Ein solcher Wechsel der Staatsangehörigkeit zwischen den beiden für die Frage nach der Behandlung des „claim" so wichtigen Zeitpunkten kann auf verschiedenartige Weise eintreten.

Es sind im Ganzen zwei Hauptgruppen zu unterscheiden: es gibt einmal Fälle, bei denen der Wechsel der Staatsangehörigkeit auf einem freien Willensentschluß der verletzten Person beruht. Das sind vor allen Dingen die Fälle von Naturalisation oder Heirat und diejenigen, in denen ein Wechsel in der Person des Berechtigten eingetreten ist, durch Abtretung eines eventuell privatrechtlich bestehenden „Anspruches" (was vor allen Dingen bei sog. „contractual claims" eine große Rolle spielt).

Daneben kann ein Staatsangehörigkeitswechsel aber auch auf Umständen beruhen, auf die der Wille der betreffenden verletzten Personen entweder gar keinen oder doch nur einen ganz geringen Einfluß hat, z. B. bei Staatsangehörigkeitswechsel durch Gebietszession oder bei einem Übergang auf Grund einer Erbfolge.

Die Fälle des Wechsels der Staatsangehörigkeit bei Gebietsabtretungen und ihr Einfluß auf schwebende „claims" sollen zunächst einmal untersucht werden.

a)

Die Rechtsprechung internationaler Gerichte hat im allgemeinen den Grundsatz, daß ein „claim" „national" sein müsse vom Augenblick des Schadensfalles an bis zur „presentation", sehr streng durchgeführt. Das ist wohl in der Erwägung geschehen, daß eine zu lasche Handhabung dieser Grundsätze unsauberen Machenschaften Tor und Tür öffnen und die Möglichkeit von internationalen Konflikten erhöhen würde.

Auch für die Fälle eines Wechsels der Staatsangehörigkeit auf Grund von Gebietsabtretungen hat die Rechtsprechung keine Ausnahmen von dem oben erwähnten Grundsatz ge-

macht. Verliert also auf Grund einer Gebietsabtretung eine verletzte Person die Staatsangehörigkeit des anspruchsberechtigten Staates, so wird dadurch auch dessen „claim" hinfällig. Umgekehrt kann aber der Staat, dessen Angehörigkeit die verletzte Person auf Grund der Gebietsabtretung erworben hat, den „claim" nicht erheben, da sie ihm nicht zur Zeit des Schadensfalles als Angehöriger zugehörte.

Diese Ergebnisse sind von der Rechtsprechung der internationalen Schiedsgerichte immer wieder bestätigt worden.

Die Entscheidungssammlung von J. B. Moore, die das ältere amerikanische Material vollständig berücksichtigt, bringt eine ganze Reihe von solchen Entscheidungen zum Abdruck. Bekannt geworden ist aus ihnen vor allen Dingen der Fall des Schoners „Champion".

Der Tatbestand war folgender: Eine ganze Reihe von Passagieren des amerikanischen Dampfers „Champion" wurde im Jahre 1837 von einem mexikanischen Kriegsschiff gefangen genommen. Sie verlangten später von der mexikanischen Regierung Schadensersatz. Die amerikanische Regierung behauptete, die gefangenen Personen seien bei Eintritt des Schadens, d. h. zur Zeit der Gefangennahme, zwar Einwohner von Texas gewesen. Diese Provinz sei aber von den Vereinigten Staaten annektiert worden. Dadurch hätten alle Einwohner die Staatsangehörigkeit erworben.

Über die Entscheidung dieser Ansprüche berichtet Moore dann ganz lakonisch: „... their claims were rejected on the ground that they were not citizen of the United States when the injury complained of occured..."[4])

Ähnlich lauteten auch die Entscheidungen in den Fällen Sandoval[5]), Eagle Aubrey[6]), Melquiades und Genossen[7]) und im Falle Levy.[8]) Nicht ganz eindeutig ist die Entscheidung in Sachen Foucher gegen U. S. A.[9]) In allen Fällen war inzwischen ein Wechsel der Staatsangehörigkeit auf Grund von Gebietsabtretungen eingetreten.

---

4) a. a. O. S. 2322.
5) a.a. O. S. 2323.
6) a. a. O. S. 2511.
7) a.a. O. S. 2510.
8) a.a. O. S. 2517.
9) Moore, S. 2514.

Auch von den Gemischten Schiedsgerichten des Versailler Vertrages ist im allgemeinen diesem Grundsatz gefolgt worden. Das bezeugen das bereits erwähnte Urteil des deutsch-französischen Schiedsgerichts in Sachen Goffinet gegen Deutsches Reich[10]) und eine Reihe von Entscheidungen in ähnlich gelagerten Fällen.[11]) (Wie bereits erwähnt wurde, mußte das deutsch-französische Schiedsgericht aus diesem Grunde die „virtuelle Staatsangehörigkeit" der Elsaß-Lothringer konstruieren. Anderenfalls hätte es sämtliche Ansprüche der Elsässer abweisen müssen, weil sie zur Zeit des Schadensfalles nicht französische Staatsangehörige, sondern Deutsche gewesen waren.)

Auch für die Ansprüche aus § 4 der Anlage zur Sektion X des Versailler Vertrages ist dieser Grundsatz von Schmitz herausgearbeitet worden: „§ 4 kann auch dann keine Anwendung finden, wenn es sich um Staatsangehörige handelt, die durch eine Gebietszession seitens der Zentralmächte ohne ihren Willen die Staatsangehörigkeit einer ehemals neutralen Macht später, etwa auf Grund der Friedensverträge, erworben haben." [12])

Eine Ausnahmestellung nimmt hier nur die deutsch-amerikanische Mixed Claims Commission in der bereits vorstehend erwähnten Fußnote 2 zur Adm. Dec. II ein, in der die Amerikaner im Gegensatz zu dem auch sonst in ihrer Rechtsprechung entwickelten Grundsatz der Kontinuität doch „claims" der Bewohner der Virgin Islands, die erst 1917 durch Gebietserwerb Amerikaner geworden waren, durchsetzen wollen. Soweit bekannt, ist allerdings ein solcher Fall nicht praktisch geworden.

Sieht man von diesen wenigen Ausnahmen ab, dann kommt man zu dem Ergebnis, daß auch da, wo der Wechsel der Staatsangehörigkeit ganz unabhängig vom Willen der verletzten Person auf einer Gebietsabtretung beruht, von der Praxis der Gerichte der Grundsatz der Kontinuität befolgt worden ist.

b)

Zu demselben Ergebnis führt eine Betrachtung der Rechtsprechung in Fällen eines Wechsels der Staatsangehörigkeit durch Erbschaft.

---

10) Rec. V., S. 830.

11) Vgl. Schmidt George c. E. A. Rec. IX, S. 520; Gelpe Aug. c. E. A Rec. IX, S. 261.

12) Schmitz, a. a. O. S. 294.

Borchard gibt in seinen verschiedenen Arbeiten über das „claims"-Recht eine fast vollständige Zusammenstellung der in dieser Hinsicht ergangenen Entscheidungen.

Er kommt zu dem Ergebnis, daß „en règle général, il faut pour que la présentation d'une demande soit justifiée que les héritiers possèdent la même nationalité que le défunt, demandeur primitif".[13])

In der Entscheidung Cpt. Gleadell v. Mexico wird dieser Rechtssatz folgendermaßen begründet: „The necessity of the continuous national caracter of the claim, as formulated above and as adhered to by the Commission does not allow us to consider the estate as taking over and retaining the testatrix's nationality as apart from the nationality of the heirs. It is essential to know in whose hands the assets of the estate have hassed and whether this transition involved a change of nationality in the person entitled to the claim ..." [14]) — „As Mrs Gleadell died before the claims convention was signed the claim, although British in origin has not retained that caracter until the time of its presentation. This fact cannot be modified by the circumstance that the executor of the estate is a British subject ..." [15])

Die Rechtsprechung ist allerdings gerade in Bezug auf diese Art von Fällen nicht ganz einheitlich. Es gibt eine ganze Reihe von Entscheidungen, die sich um die Staatsangehörigkeit der Erben oder der Testamentsvollstrecker nicht kümmern, sondern es rein auf die Staatsangehörigkeit der verletzten Person abstellen.[16])

Die soeben entwickelten Grundsätze gelten zunächst nur für diejenigen Fälle, in denen der Staatsangehörigkeitswechsel in der Zeit zwischen der Entscheidung des „claim" und vor der Einleitung gerichtlicher oder außergerichtlicher Schritte zur Regelung dieses Anspruchs eingetreten ist. Anders sind in einer ganzen Reihe von Entscheidungen die Fälle beurteilt worden, bei denen ein Wechsel der Staatsangehörigkeit während eines schwebenden Verfahrens stattfand. Die Praxis der internationalen Gerichte kennt hier eine ganze Reihe von Fällen, in denen nur die Staatsangehörigkeit des Erblassers be-

13) Ann. 36 (II) S. 319 und die dort zitierten Entscheidungen.
14) A. J. I. L. XXV S. 763.
15) Ebenda, S. 764.
16) Halley, Moore 2241; Willet, Moore 2254; Peck, Moore 2257 u. a. m.

trachtet wird, ohne daß gleichzeitig nach der Staatsangehörigkeit der Erben gefragt wird.

Absolut feststehende Regeln lassen sich bei keiner der verschiedenen Gruppen von Fällen herausarbeiten.

Man kann nur feststellen, daß im allgemeinen der Grundsatz befolgt wird, daß die verletzte Person vom Schadensfall bis zum Urteil Angehöriger des Staates gewesen sein müsse, der den „claim" geltend macht. Für jede Gruppe sind aber Fälle bekannt geworden, bei denen Ausnahmen von der allgemeinen Regel gemacht wurden.

c)

Auch zu der Frage der Staatsangehörigkeit von Testamentsvollstreckern und Nachlaßwaltern der verletzten Person hat die internationale Rechtsprechung Grundsätze entwickelt, die jedoch keinesfalls einheitlich befolgt werden.

1. Durchaus unübersichtlich ist die Rechtsprechung der internationalen Schiedsgerichte zur Frage der Staatsangehörigkeit der sog. „administrateurs".

Eine Reihe von Entscheidungen stellt es ganz auf die Staatsangehörigkeit des Nachlaßverwalters selbst ab, ohne sich weiter um die Staatsangehörigkeit der verletzten Person zu kümmern.[17])

Eine andere Gruppe untersucht gerade umgekehrt die Staatsangehörigkeit desjenigen, der den Schaden getragen hat und läßt dementsprechend auch die Staatsangehörigkeit des „administrateur" selbst vollkommen außer acht.[18]) Diese Gruppe kommt dann zu dem Ergebnis, daß die Staatsangehörigkeit des Nachlaßverwalters völlig unbeachtlich ist.[19])

2. Einheitlicher ist die Rechtsprechung in Bezug auf die Staatsangehörigkeit der Testamentsvollstrecker.

Im allgemeinen hat sich die Gepflogenheit herausgebildet, einen „claim" nur dann als begründet anzusehen, wenn die Staatsangehörigkeit des Testamentsvollstreckers mit der des Klägerstaates übereinstimmt.[20])

---

17) Alvarez v. Mexico, Moore, 1353; Wiltz v. Venezuela, Moore, 2246 u. a.
18) Willet v. Venezuela, Moore, 2254; Peck v. Venezuela, Moore 2257.
19) Dies ist in den Entscheidungen Halley u. Ferris v. U. S. A., Moore, 2242, und Wiltz v. Venezuela, Moore 2246 klar ausgesprochen worden.
20) Watson v. Chile, Moore 2259 u. a. m.

Im einzelnen soll auf die Entscheidungen, die zu dieser Frage ergangen sind, nicht eingegangen werden, da ihre Einzelbetrachtung viel zu weit führen würde und keine greifbaren Ergebnisse zeitigen dürfte.

Festzuhalten ist nur, daß in allen Fällen, in denen der Staatsangehörigkeitswechsel zwischen dem Zeitpunkt der Entstehung des „claim" und dessen „representation" auf Umständen beruht, die von dem Willen der betroffenen Privatperson unabhängig sind, die Kontinuitätsregel grundsätzlich beachtet und zur Anwendung gebracht worden ist.

4.

Zu den Fällen des Wechsels der Staatsangehörigkeit, unabhängig vom Willen der durch ihn betroffenen Personen, kommt nun eine zweite Gruppe, bei welcher der zwischen Schadensfall und „presentation" eintretende Wechsel der Staatsangehörigkeit auf einem freien Willensakt der verletzten Person beruht. Es sind das die Fälle eines Wechsels der Staatsangehörigkeit durch Naturalisation, Heirat oder Abtretung des „private claim".

a)

Auch bei einem Wechsel der Staatsangehörigkeit durch Naturalisation ist im allgemeinen die strenge Beobachtung der Kontinuitätsregel festzustellen, wenn auch Ausnahmefälle bekannt geworden sind.

J. B. Moore bezeichnet die Hypothese, man könne bei Staatsangehörigkeitswechsel infolge Naturalisation auch den „claim" auf einen anderen Staat übertragen, als eine „monstruosité juridique".[21]) — „La question soulevée en ce qui concerne les effets de la naturalisation affecte non le dommage causé à l'individu ni l'indemnité qui lui est due pour cette raison, mais le droit du gouvernement d'intervenir pour obtenir cette réparation." [22]) Auf dieses rein staatliche Recht kann aber nach Moore eine Privatperson keinerlei Verfügungsmacht haben. Sie kann mit dem Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit auch nicht den Anspruch auf den Staat, dessen Angehörigkeit sie neu erworben hat, übertragen.

---

21) Ann. 37, S. 519.
22) Ann. 37, S. 266.

Dieser Grundsatz ist fast überall in der Rechtsprechung der internationalen Gerichte anerkannt worden. So erklärt z. B. der amerikanische Staatsvertreter im Falle Studer: „It was admitted that at the time the claim arose on whose behalf the claim was submitted must possess the nationality of the claimant government. This excludes all right of a government to put forward claims on behalf of an individual who obtains its nationality by naturalisation if the claim arose before the naturalisation." [23])

Ebenso wiesen die Vereinigten Staaten in dem bereits mehrfach erwähnten Claims Circular vom Jahre 1919, in Sektion 6 besonders darauf hin, daß „... for example, a claim for a loss or a damage which occured before the claimant obtained final naturalisation as a citizen of the United States (except in case of an American seaman who has made a declaration of intention) will not, by reason of his subsequent naturalisation, be supported by the United States".[24])

Ferner ist dieser Grundsatz auch in einer Reihe von anderen Entscheidungen anerkannt worden. Einzelheiten sind aus den Zusammenhängen bei Moore und bei Borchard zu entnehmen.

Hervorzuheben sind jedoch zwei Entscheidungen neuerer Schiedsgerichte. So wird für die Rechtsprechung der Mixed Claims Commissions in der Adm. Dec. II erklärt: „While naturalisation transfer allegiance, it does not carry with it existing state obligations. Any other rule would convert a nation into a claims agent in behalf of those availing of its naturalisation laws to become its citizen after suffering injury." [25]) Mit fast denselben Worten gibt die Adm. Dec. V dem gleichen Gedanken Ausdruck, wenn sie betont: „While naturalisation transfers allegiance it does not carry with it existing state obligations. Only the injured nation will be heard to assert a claim against another nation." [26])

Wie sich aus der oben erwähnten Belegstelle im sechsten Abschnitt des Claims Circulars der Vereinigten Staaten ergibt, wird in ihrer Staatenpraxis allerdings eine allgemeine Ausnahme gemacht. Sie setzten regelmäßig auch „claims" natura-

---

23) Zitiert nach Hurst, a. a. O. S. 618.
24) Zitiert nach Hyde, International Low S. 479.
25) A. J. I. L. XVIII, S. 180.
26) A. J. I. L. XIX, S. 614.

lisierter Staatsangehöriger durch, wenn die verletzte Person zur Zeit des Schadensfalles als Seemann an Bord eines amerikanischen Handels- bzw. Kriegsschiffes oder als sog. „protégé spécial" (wie im bereits erwähnten Koszta-Fall) berechtigt war, den Schutz der Vereinigten Staaten in Anspruch zu nehmen. So war die Lage im Falle Shields v. Chile.

Eine ähnliche Stellungnahme hat neuerdings auch die französisch-mexikanische Schiedskommission, wohl in Anlehnung an diese amerikanischen Vorbilder, im Falle Najera (Syrien) gegen Mexiko eingenommen.

In allen diesen Fällen beruht aber der Rechtstitel zur Geltendmachung der „claims" viel weniger auf der Naturalisation der verletzten Person als darauf, daß der Klägerstaat gerade zu diesen „claims" berechtigt war, wenn auch die verletzte Person seinem Staatenverbande nicht angehörte. Der Rechtstitel lag in diesen Fällen in der „protection spéciale", die er über die betreffende Person (sei es auf Grund eines individuellen Schutzbriefes, sei es auf Grund des Dienstes unter seiner Flagge) ausüben konnte.

Diese Fälle sind bei der Betrachtung der Kontinuitätsregel bereits besprochen worden. Es kann hier daher auf die obige Darstellung und die engen Beziehungen zu den sog. „national claims" verwiesen werden.

Wie schon an der anderen Stelle betont wurde, handelt es sich in allen diesen Fällen nur um scheinbare Ausnahmen, die daher rühren, daß der Anspruch des Staates auf Geltendmachung des „claims" auf einem anderen Rechtstitel als dem der Staatsangehörigkeit beruht.

Als wirklicher Ausnahmefall ist aus der umfangreichen Rechtsprechung der internationalen Gerichte eigentlich nur der Fall Landreau v. Peru bekannt geworden. Hier hatten die Vereinigten Staaten einen „claim" aus der Schädigung eines naturalisierten Amerikaners durchzusetzen versucht, die zu einem Teil schon vor der Naturalisation entstanden war. Die Besonderheit dieses Falles beruht aber darauf, daß von beiden Parteien zur Beilegung dieses Rechtsstreits ein Sondervertrag abgeschlossen worden war und die auf Grund des Kompromisses eingesetzte Schiedskommission sich nicht für unzuständig erklären konnte.[27])

27) A. J. I. L. XVII S. 157/172, vgl. auch Ann. Dig. 1919/22, Case Nr. 125

Als Ausnahme mag auch die Entscheidung in Patentsachen des Richters Parker als War Claims Arbiter der Vereinigten Staaten herangezogen werden. Sie ist aber nur von geringer theoretischer Bedeutung, da sie ganz auf den Wortlaut des zugrundegelegten amerikanischen Gesetzestextes bzw. des Berliner Vertrages abgestellt ist.[28])

b)

Dieselbe Frage wie bei einem Wechsel infolge Naturalisation taucht auch bei einem Staatsangehörigkeitswechsel auf Grund einer Heirat auf.

Wenn eine Frau völkerrechtswidrig behandelt worden ist, entsteht daraus für ihren Heimatstaat ein „claim". Heiratet sie nun vor der Erledigung des Streitfalles jemanden, der eine andere Staatsangehörigkeit als sie selbst besitzt, dann wird sie in vielen, wenn auch nicht in allen Fällen, die Staatsangehörigkeit ihres Heimatstaates verlieren, um die ihres Mannes zu erwerben.

Auch hier taucht die Frage auf, ob der Staat, dem die verletzte Person zur Zeit des Schadensfalles angehört hat, noch nach dem Wechsel der Zugehörigkeit berechtigt ist, den „claim" geltend zu machen.

Die völkerrechtliche Praxis befolgt auch in diesen Fällen fast ausnahmslos das Prinzip der Kontinuität. Vom Schadensfall an bis zum Urteil muß der „claim" „national" sein. Wenn diese Voraussetzung nicht mehr erfüllt ist, verliert der betr. Staat seine Klageberechtigung, ohne daß der andere sie erwirbt.

Aus der Rechtsprechung der internationalen Schiedsgerichte zu dieser Gruppe von Fällen seien die herausgegriffen, die als Vorbilder eine besondere Rolle gespielt haben. Bekannt geworden sind vor allen Dingen die Entscheidungen in Sachen Jean Prévost c. U. S. A. und Chopin c. U. S. A.[29])

Der Tatbestand ist kurz folgender:

Jean Prévost war ein französischer Staatsangehöriger, der einen Schadensersatzanspruch gegen die Vereinigten Staaten wegen der Vernichtung eines Postens Baumwolle hatte. Prévost starb, ehe über einen „claim", der von der französischen Regierung aufgegriffen worden war, entschieden wurde. Er

28) A. J. I. L. XXIII, S. 202.
29) Moore, Dig. VI, S. 629, Hurst, a. a. O. S. 171, Moore 1150.

hinterließ als Erben seine Witwe und drei Kinder. Die zur Entscheidung über französische Ansprüche gegen die Vereinigten Staaten eingesetzte Schiedskommission sprach den Erben auch einen Schadensersatzanspruch gegen die Vereinigten Staaten zu, aber mit folgender Besonderheit: „this sum, as the commission stated, was for the cotton, less one sixth, which represented the interest of a child, a Mrs. Bodemüller, whose husband had been naturalised as a citizen of the United States. The Commision disallowed her interest on the ground that the nationality of the wife followed that of the husband." [30])

Ganz ähnlich war auch die Sachlage im Falle Chopin. Auch er war französischer Staatsangehöriger. Er hatte seinen Wohnsitz in Louisiana. Im Jahre 1870 verstarb er und hinterließ drei Kinder als Erben, zu deren Gunsten der „claim" nun durchgesetzt werden sollte. Inzwischen hatte aber eine Tochter einen amerikanischen Staatsangehörigen geheiratet. Der französische Staatsvertreter zog deshalb die Klage insoweit zurück, als sie den auf die verheiratete Tochten fallenden Teil betraf.

Ähnlich lauteten auch die Entscheidungen in den Fällen Calderwood[31]), Maxan[32]) und Lizardi[33]).

Damit wären die Fälle, in denen sich eine Schiedskommission mit der Frage der Bedeutung eines Staatsangehörigkeitswechsels infolge Heirat auf einen bereits vorher entstandenen „claim" zu befassen gehabt hat, in der Hauptsache erschöpft. Hurst hebt bei ihrer Betrachtung richtig hervor: „none of them justified any award to a non-national who had acquired by marriage the nationality of the State from which the compensation was demanded." [34])

In den bis jetzt betrachteten Fällen hatte es sich immer darum gehandelt, daß eine an und für sich anspruchberechtigte Person durch Heirat ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit und damit auch ihr Recht verlor. In derselben Weise muß die Kontinuitätsregel auch auf Fälle angewandt werden, in denen eine Privatperson ursprünglich die Staatsangehörigkeit eines klageberechtigten Staates nicht besessen, sie aber nachträglich

---

30) Moore Dig. VI, S. 629.
31) Hurst, S. 170; Moore, S. 2485.
32) Moore, S. 2485.
33) Moore, S. 2483, vgl. auch de Bertherand v. Mexiko, Moore, S. 2485, Jane Brand v. U. S., Moore, S. 2487, Lebret v. U. S., Moore, S. 2488.
34) B. J. I. L. 1926, S. 171.

durch Heirat mit einem Angehörigen dieses Staates erworben hat. Auch in diesem Falle wird durch den Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht etwa auch ein Anspruch erworben. Es bleibt bei dem Rechtszustand vor der Verheiratung, da die Staatsangehörigkeit eines klageberechtigten Staates nicht im Augenblick des Eintritts des Schadens vorhanden war.

Zusammenfassend ist also festzustellen, daß die Kontinuitätsregel grundsätzlich immer von den internationalen Gerichten beachtet worden ist, mag der zwischen den maßgeblichen Zeitpunkten eingetretene Staatsangehörigkeitswechsel nun von dem Willen der betroffenen Personen völlig unabhängig oder vom Willensentschluß abhängig gewesen sein.

c)

Es ist nun noch eine dritte Gruppe zu betrachten, die gewisse Besonderheiten aufweist.

Es handelt sich hier um die Fälle der Abtretung eines „private claim" an eine Person mit anderer Staatsangehörigkeit als die der ursprünglich geschädigten. Dabei ist zunächst einmal die Frage zu prüfen, ob die Zulässigkeit einer Abtretung überhaupt gegeben ist.

In der Praxis der internationalen Schiedsgerichte ist wiederholt von einem „assignment", d. h. von einer Abtretung des „private claim" an eine andere Person, die Rede gewesen.

In dieser einfachen Art kann diese Terminologie leicht zu Verwechslungen und Überlagerungen durchaus verschiedenartiger Begriffe führen. Wenn man die verschiedenen Rechtsverhältnisse klar voneinander scheidet, kann es sich in diesen Fällen niemals um die Abtretung des „claim" in dem Sinne handeln, in dem von ihm in dieser Arbeit die Rede gewesen ist.

Der völkerrechtliche „claim" — und nur von dessen Abtretung müßte in diesem Zusammenhange die Rede sein — ist, wie oben ausführlich begründet wurde, ein völkerrechtlich-zwischenstaatlicher Anspruch. Zu dessen Geltendmachung berechtigt ist nur der Staat A, verpflichtet ist der Staat B. Irgendwelche Rechtsbeziehungen zwischen dem für die Verletzung verantwortlichen Staat und dem verletzten Individuum existieren in der völkerrechtlichen Ebene nicht. Sie können nur in der Ebene des Landesrechts liegen, und auch da nur soweit, wie das Landesrecht im konkreten Falle ihre Existenz zuläßt.

Aus der völkerrechtlichen Natur des „claim" ergibt sich also, daß zur Verfügung über ihn n u r der Staat berechtigt ist, für den er entstanden ist, niemals aber die verletzte Privatperson. Wollte man die Abtretung eines völkerrechtlichen Anspruchs zulassen, so könnte sie nur von dem Staate selbst vorgenommen werden. Die Möglichkeit der Verfügung einer Privatperson über einen rein staatlichen Anspruch ist aber nach dem Aufbau unseres Völkerrechtes undenkbar.

Wenn also in den Entscheidungen von einer Abtretung des „claim" die Rede ist, so kann damit immer nur der eventuell neben dem eigentlichen „claim" (dem völkerrechtlichen Schadensersatzanspruch von Staat zu Staat) bestehende innerstaatliche Anspruch, der sog. „private claim" der verletzten Privatperson gegen den verantwortlichen Staat, gemeint sein. Dieser „private claim" ist eine Forderung wie jede andere aus unerlaubter Handlung oder aus einem anderen Rechtsgrunde. Sie ist daher auch abtretbar.

Soweit nach dem innerstaatlichen Recht des Landes, in dem die völkerrechtswidrige Behandlung begangen wird, ein solcher „private claim" entsteht, ist er auch abtretbar, soweit nicht innerstaatliche Rechtsvorschriften eine Abtretung verbieten.

Durch eine Abtretung des „private claim" findet aber nicht gleichzeitig auch eine Übertragung des daneben bestehenden völkerrechtlichen „claim" statt. Trotzdem ist sie aber nicht etwa bedeutungslos. Die internationale Praxis wendet auf diese Fälle die Kontinuitätsregel in demselben Maße an wie auf die des Staatsangehörigkeitswechsels durch Heirat oder Naturalisation.

Wenn also ein „private claim" abgetreten wird, hat die ursprünglich verletzte Person ihr Recht aus der Verletzung verloren. Sie kann sich nicht mehr als verletzt betrachten. Hat die Person, die den „private claim" erworben hat, eine andere Staatsangehörigkeit, dann verweigert die internationale Praxis allgemein dem ursprünglich geschädigten Staat die Weiterverfolgung des völkerrechtlichen „claim", weil er in einem solchen Falle nicht mehr in der Person seines Staatsangehörigen verletzt ist.

So erklärt z. B. Hyde in seinem Lehrbuch des Völkerrechtes: „It is to be a settled rule ... that a claim which the United States cannot take cognizance of in its inception because of the

alienage of the claimant, is not brought within its cognizance by an assignment to an American citizen . . ." [35])

Ebenso stellt Moore in seinen „Digests" fest:[36]) es sei ein „. . . principle that the right of intervention cannot be transfered by the assignment of a claim by the citizen of another . ."

Diese Grundsätze sind in einer langen Reihe von Entscheidungen der internationalen Gerichte immer wieder bestätigt worden.[37])

Sie kommen zu dem Ergebnis, daß ein Zedent, der einen „claim" an den Angehörigen eines anderen Staates abgetreten hat[38]), damit seinen Anspruch „denationalisiert und alle Schutzrechte verloren habe".[39]) Die Folge einer solchen Abtretung sei, daß „. . . la demande cesse d'appartenir à l'État originaire . ."[40]) Der Zedent habe sein Klagerecht verloren. Dem Zessionar stehe ein Klagerecht nicht zu, weil er zur Zeit des Schadensfalles nicht Angehöriger des die Verletzung geltendmachenden Staates gewesen sei.

Die Konsequenz dieser strengen Durchführung der Kontinuitätsregel ist also — wie in allen Fällen eines Staatsangehörigkeitswechsels zwischen Schadenseintritt und „presentation" —, daß kein Staat klageberechtigt ist. Die begangene Völkerrechtsverletzung bleibt ohne völkerrechtliche Sanktion, zum Nachteil des verletzten Individuums, das bei dieser Sachlage ohne Schutz dasteht und nur auf die Geltendmachung eines eventuell bestehenden „private claim" angewiesen ist.

Denselben Standpunkt wie bei dem Verlust der Nationalität des „claim" durch die Abtretung an einen Staatsfremden haben die Schiedskommissionen auch in den Fällen eingenommen, in denen ein Anspruch durch Zession von einem Staatsangehörigen eines anderen Staates erworben worden war. Der Erwerber besitzt in diesen Fällen zwar die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates zur Zeit der „presentation". Aber er hat sie nicht schon zur Zeit des Schadensfalles besessen.

---

35) Hyde, a. a. aO. S. 483.
36) Moore Dig. VI, S. 639.
37) Vgl. die bei Borchard in Ann. 36 II sowie bei Moore aufgeführten Beispiele.
38) Borchard, Ann. 36, (1) S. 330.
39) Jarrero v. Mexico, Moore, S. 2324, Camy v. U. S., Moore, S. 2398, Benson v. Peru, Moore, S. 2390 u. a. m.
40) Borchard, a. a. O. ebenda.

Deshalb lehnen die Schiedsgerichte auch fast durchweg Ansprüche ab, die auf derartigem Wege erworben worden sind.[41])

So erklärt das Schiedsgericht im Falle Slocum v. Mexico am 3. März 1849: „The board has decided that no claim can be admitted as valid under the treaty which was not American in its origin and which has not retained its American character up to the date of its presentation to the board. It is not sufficient for a claimant to show that he is a citizen of the United States and that he holds a claim against the Government of Mexico... To enlarge this construction till further by admitting, as valid, claims that are based upon contracts between Mexico and her own citizen, and which have passed into the hands of citizen of the United States by assignment, would be a violation of both principle and precedent..." [42])

Das Ergebnis ist also, daß „... tandis que les demandes peuvent être dénationalisées par leur cession à des étrangers, elles ne peuvent pas être nationalisées par leur transfert des ayants droits primitifs à des nationaux...".[43])

Ebenso wird auch eine Abtretung an einen Ausländer, verbunden mit einer späteren Rückabtretung an einen Angehörigen des Klägerstaates, nicht als gültig anerkannt. Auch in diesem Falle geht nach der internationalen Praxis der „claim" verloren.[44])

Dagegen steht die Rechtsprechung allgemein auf dem Standpunkt, daß die Abtretung des „private claim" durch einen Zedenten, der dem klageberechtigten Staat angehört, an eine andere Person der gleichen Staatsangehörigkeit für die Frage nach der Durchsetzbarkeit des „claim" völlig bedeutungslos sei. Moore erklärt:[45]) „... The principle that the right of intervention cannot be transfered by the assignment of a claim by the citizen of one country to the citizen of another is altogether independant of the assignability of diplomatic claims as between citizen of the same country where nothing but private interest passes..."

---

41) Slocum v. Mexiko, Moore, S. 2386; Dimond v. Mexico, Moore, S. 2388; Barner v. Mexico, Moore, S. 1354; Lasark v. U. S., Moore, S. 2390, 2394.
42) Moore, S. 2386.
43) Borchard, Ann. 36 II, S. 331.
44) Borchard, Ann. 36 II, S. 331.
45) Moore, Dig. VI, S. 639.

Moore stützt diese Ansicht auf zwei innerstaatliche amerikanische Entscheidungen Canegy v. Vasse, L. Pet. 193, und Judson v. Corcoran, 17. Howa. 612. Diese Entscheidungen haben aber nicht nur für das innerstaatliche Recht der Vereinigten Staaten Geltung, sondern auch für zwischenstaatliche Beziehungen. Diese ergeben sich aus der staatlich-völkerrechtlichen Natur der „claims". Ein Wechsel in der Person des verletzten Staatsangehörigen kann also solange unbedeutend bleiben, als sie noch Teil desselben Staates ist, der durch die Verletzung der ursprünglich angegriffenen Person geschädigt wurde. So erkennt Hyde in seinem Völkerrechtslehrbuch an, daß „... there seems to be no objection however, to the preferment of a demand for redress in behalf of a citizen who is the assignee of the right of an assignor of the same nationality ...".[46])

In den Entscheidungen H. G. Norton v. Mexico[47]), The William Peel[48]), and Camy v. U. S. sind diese Gedankengänge auch von der Rechtsprechung bestätigt worden.

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß die Abtretung eines sog. „private claim" nur dann ohne Einfluß auf die Durchsetzbarkeit des völkerrechtlichen „claim" ist, wenn Zessionar und Zedent Angehörige einunddesselben Staates sind. Sind sie dagegen Angehörige verschiedener Staaten, so geht durch die Abtretung die Durchsetzbarkeit des „claim" verloren.

6. Abschnitt.

Die Reform der Kontinuitätsregel.

1.

Wir haben im vorigen Abschnitt die Anwendung der Staatenpraxis in Fällen des Staatsangehörigkeitswechsels zwischen Schadenfall und „presentation" betrachtet. Zusammenfassend mußten wir feststellen, daß die internationalen Schiedsgerichte die Kontinuitätsregel durchweg sehr streng durchgeführt haben.

---

46) Hyde, S. 483.
47) Moore, S. 21, 63.
48) Ebenda, S. 3935/48.

Von rechtspolitischen Gesichtspunkten aus ist das bisherige Ergebnis wiederholt im Schrifttum und den an Schiedsverfahren beteiligten Staatsvertretern angegriffen worden. Es ist immer wieder die Schutzlosigkeit des Einzelindividuums bei einem Staatsangehörigkeitswechsel in den Vordergrund gerückt.

Die Kritik denkt hier vor allen Dingen an diejenigen Fälle des Staatsangehörigkeitswechsels, die nicht auf freiwilligem Entschluß beruhen, sondern Folge gesetzlicher Bestimmungen sind und die Privatpersonen ganz unabhängig von ihrem eigenen Willen treffen. Gedacht wird insbesondere an Fälle des Staatsangehörigkeitswechsels durch Gebietsabtretung und Vererbung.

Jede Diskussion über die Zweckmäßigkeit oder Unzweckmäßigkeit der rechtlich durchaus begründeten Kontinuitätsregel und ihre Anwendbarkeit auf diese Fälle von „claims" kann nur dann wirklichen Wert besitzen, wenn sie sich die auf dem Spiele stehenden Interessen der Staaten vergegenwärtigt und sich gleichzeitig der durch eine Erweiterung der Zulassung von „claims" heraufbeschworenen Gefahren bewußt wird.

Zu welchen Ergebnissen ein Abweichen von der fast hundert Jahre alten Kontinuitätsregel führen kann, hat die Praxis der Tribunaux Arbitraux Mixtes und in manchen Fällen auch der Mixed Claims Commission zur Genüge gezeigt. Es braucht hier nur an die Konstruktion einer virtuellen Staatsangehörigkeit der Elsaß-Lothringer erinnert zu werden.

Man muß sich immer darüber klar sein, daß jede Erweiterung der Zulassung von „claims" dazu führen kann und führen wird, daß Privatpersonen nach Wechsel ihrer Staatsangehörigkeit ihren früheren Heimatstaat wegen angeblich erlittenen Unrechts zur Rechenschaft ziehen könnten. Dadurch würden die völkerrechtlichen Grundlagen des „claim"-Rechtes völlig zerstört werden. Die materielle Voraussetzung eines „claim" würde theoretisch dann die Rechtswidrigkeit eines Staates seinem eigenen Staatsangehörigen gegenüber sein, wenn dieser eine fremde Staatsangehörigkeit wirklich nur zu dem Zwecke erworben hat, um seinen früheren Heimatstaat zur Verantwortung ziehen zu können.

In allen Fällen also, in denen ein Staatsangehörigkeitswechsel etwa eine derartige Lage schaffen würde, kann auf keinen Fall eine Möglichkeit zur Geltendmachung eines „claim"

zugelassen werden, weil ein echter „claim" niemals vorgelegen hat und auch nachträglich durch den Staatsangehörigkeitswechsel nicht entstanden ist. Für diese Fälle besteht also kein Bedürfnis einer Revision der Kontinuitätsregel.

Wenn man überhaupt für eine Erweiterung der Kontinuitätsregel eintreten will, muß man sich stets die auf dem Spiele stehenden Interessen vor Augen halten.

Man muß stets beachten, daß aus einem „claim" außerordentlich leicht ein schwerer politischer Konflikt der beteiligten Staaten entstehen kann, bei dem mehr als nur Privatinteressen einzelner Staatsbürger auf dem Spiele stehen. Es sind immer zwei Staaten, die sich gegenübertreten mit ihrem Prestige und ihrer nationalen Ehre. Die rein staatlichen Gesichtspunkte wiegen erheblich mehr als noch so schutzwürdige Interessen von Privatpersonen. Dem durch den Staat vertretenen Gesamtinteresse gebührt unbedingt der Vorzug. Es geht nicht an, wegen einer vielleicht unbedeutenden Verletzung eines Einzelnen das Wohlergehen der Gesamtheit auf das Spiel zu setzen.

Wenn man aber in den Fällen der Naturalisation oder Heirat eine minder straffe Beachtung der Kontinuitätsregel befürwortet, sollte man beachten, daß die Staaten zu reinen „claims agents" herabgewürdigt werden könnten. Die Angehörigen schwacher Staaten würden sich dann um den Erwerb der Staatsangehörigkeit eines starken Staates bemühen, damit ihr „claim" möglichst mit Erfolg durchgesetzt werden könnte. Der „claim" würde damit zum Geschäft werden.

Auf der anderen Seite ist allerdings zu beachten, daß eine Reihe schwerer Völkerrechtsverletzungen ungesühnt bleiben müssen, weil die betroffene Privatperson ihre Staatsangehörigkeit vielfach gegen ihren Willen wechseln mußte. Wegen des Fehlens der Kontinuität ist die Geltendmachung eines „claim" in diesen Fällen unmöglich.

Damit ist die Problemstellung für eine Reform des „claims"-Rechtes eindeutig bestimmt: auf der einen Seite steht der Schutz des Individuums und damit des Staates selbst, und beider Interessen an einer gerechten Sühne jeder objektiven Völkerrechtsverletzung; auf der anderen Seite lauert die Gefahr, daß aus einem an sich unbedeutenden Fall ein internationaler Konflikt entstehen könnte und die Gefahr des Mißbrauches, der bei einer zu großen Ausweitung der Rechtsregeln zu erwarten ist.

Es gilt, zwischen diesen gegenseitigen Interessen den Ausgleich zu finden.

2.

In den Erörterungen der Theorie und Praxis des „claims"-Rechts ist mehrfach der Versuch gemacht worden, der eben dargelegten Problematik gerecht zu werden.

Von offizieller Seite ist die Frage nach einer Revision der ständigen Anwendung der Kontinuitätsregel bereits bei der Vorbereitung und in den Verhandlungen der Konferenz zur Kodifikation des Völkerrechts im Jahre 1930 erörtert worden, allerdings ohne zu greifbaren Ergebnissen zu führen.

In dem vorbereitenden Material zu dieser Konferenz ist die hier zur Erörterung stehende Frage in dem Punkt 28 der Verhandlungsgrundlagen behandelt worden.

Das Vorbereitende Komitee entschied sich nach langen Beratungen grundsätzlich für eine Beibehaltung der alten Praxis, die in der Kontinuitätsregel ihren Ausdruck gefunden habe. „Un État ne peut réclamer une indemnité pécuniaire, en raison d'un dommage subi par une personne privée sur le territoire d'un État étranger que si la personne lésée était, au moment où le dommage a été causé, et est restée jusqu'à la décision à intervenir, le national de l'État réclamant. Les individus, dont l'état réclamant est en droit d'assurer la protection diplomatique sont, à ce point de vue, assimilés aux nationaux. En cas de décès de la personne lésée, la réclamation d'indemnité pécuniaire présentée par son État national ne peut être maintenue que pour ceux de ses hérietiers qui ont la nationalité de cet État et dans la mesure de leur intérêt." [1])

Der Vorschlag der Vorbereitenden Kommission enthielt also nichts Neues. Er brachte nur eine Fixierung des bereits seit langer Zeit durch die Rechtsprechung herausgearbeiteten Rechtszustandes. Das hat den Vorzug, daß er wenigstens in dieser Hinsicht absolute Klarheit schuf.

Auf demselben Standpunkt wie die Vorbereitende Kommission standen auch die Vorschläge des American Institute of International Law, die im Jahre 1925 der Panamerikanischen Konferenz in Habana mitgeteilt und später dem Völkerbundskomitee zur Vorbereitung der Haager Konferenz eingereicht wurden.

1) Actes de la Conférence, Bd. 4, S. 201.

Mit den an dieser Stelle interessierenden Fragen des „claims"-Rechtes befaßte sich der Abkommensentwurf Nr. 16: Diplomatic protection. In seinem Art. 8 sieht er eine Kodifizierung der durch die Praxis entwickelten Kontinuitätsregel vor: „In order that a diplomatic claim may be admissible, the individual in whose behalf it is presented must have been a national of the country making the claim at the time of the occurrence of the act or event giving rise to the claim, and he must be so at the time the claim is presented." [2])

In derselben Richtung bewegt sich auch ein Entwurf der Deutschen Völkerbundsgesellschaft, der sich ebenfalls für eine Beibehaltung der Kontinuitätsregel aussprach. Hier wie dort wird also nur die Kodifizierung, nicht die Fortbildung eines durch lang andauernde Praxis der Staaten geschaffenen Rechtszustandes befürwortet.

Die Frage nach dem Geltungsbereich der Kontinuitätsregel und der Zweckmäßigkeit ihrer Anwendung war bereits in den Verhandlungsgrundlagen zur Haager Kodifikationskonferenz und im vorher an die Regierungen versandten Fragebogen angeschnitten worden. Dort war gefragt worden, bis zu welchem Zeitpunkt die verletzte Person Angehöriger des Klägerstaates sein müsse; und ob bei einem Wechsel der Staatsangehörigkeit zwischen denjenigen Fällen zu unterscheiden sei, in denen „... his new nationality is that of the State against which the claim is made or that of a third State, or according to whether this his new nationality was aquired by a volontary act on his part or by mere operation of law." [3]) Es wird also dieselbe Frage mit anderen Worten gestellt, die uns bereits in den vorhergehenden Kapiteln beschäftigt hat.

Die Antworten der Regierungen fielen durchaus nicht einheitlich aus. Ein Teil stellte sich auf den Standpunkt, es genüge, daß die verletzte Person die Staatsangehörigkeit des Klägerstaates zur Zeit der Schadenszufügung besessen habe, während andere wieder die Zugehörigkeit zur Zeit der „presentation" forderten. Fast ausnahmslos geben die Regierungen aber ihre Stellungnahme, ohne auf die inneren Gründe ihrer Anschauung einzugehen und eine juristische Begründung zu liefern.

Aus der Gesamtheit der Antworten kommt die Vorbereitende Kommission aber zu dem Ergebnis, daß „... according

2) A. J. I. L. 20, Spec. Suppl. S. 330.
3) A. J. I. L. 24. Suppl., S. 70.

to the opinion of the majority and to international jurisprudence, the claim requires to have the national caracter at the moment when the dammage was suffered and to retain that caracter down to the moment of which it is decided..." [4]) Die Vorbereitende Kommission wählte deshalb als Verhandlungsgrundlage auch die bereits oben erwähnte Formulierung.

Trotz ihrer konservativen Haltung gegenüber der bisherigen Praxis, ist die Diskussion auf der Haager Konferenz aber nicht bei diesen Ergebnissen stehen geblieben. Es wurden eine ganze Reihe von Abänderungsvorschlägen eingereicht.

Neben einem Vorschlag der Vereinigten Staaten, der mehr eine redaktionelle Änderung des vorgeschlagenen Textes im Auge hatte, verdient vor allen Dingen der dänische Vorschlag Beachtung, der im Ergebnis auf eine vollständige Umkehrung der bisherigen Praxis hinauslief. Er verlangte Kontinuität nur noch vom Augenblick der „presentation" — wobei unter „presentation" augenscheinlich nur die Einreichung bei der gegnerischen Regierung verstanden werden sollte — bis zum Augenblick der Entscheidung durch die mit dem „claim" befaßten Instanzen.[5])

Mit einer Anerkennung dieser Grundsätze würde die jetzt geltende Praxis des „claims"-Rechtes völlig umgestoßen werden. In den für das „claims"-Recht geltenden Grundregeln dürfte eine solche Ansicht kaum eine hinreichende Stütze finden.

Ein außerordentlich weitreichender und interessanter Vorschlag, der eine Weiterbildung des „claims"-Rechtes auf den grundsätzlich für richtig erkannten Grundregeln ermöglichen und eine gewisse Lockerung der Kontinuitätsregel unter grundsätzlicher Beibehaltung ihrer Vorzüge anbahnen würde, ist von Großbritannien zu der Verhandlungsgrundlage der Kodifikationskonferenz gemacht worden.

Nach Ansicht der englischen Regierung mußte sich die Geltendmachung eines „claim" für einen Schaden, den eine Privatperson auf einem fremden Staatsgebiet erleidet, folgenden Bedingungen unterordnen:

1. Die verletzte Person (oder Personen) muß grundsätzlich im Augenblick der Schadenentstehung Angehörige des Klägerstaates und nicht des beklagten Staates sein.

---

4) A. J. I. L. 24. Suppl., S. 70.
5) Actes de la Conférence, vol. 4, S. 215.

2. Der „bénéficiaire“ [6]) müsse auch zur Zeit der „présentation“ Angehöriger des Klägerstaates sein und das „droit du bénéficiaire“ dürfe niemals vom Schadenseintritt bis zur „présentation“ einem Angehörigen des beklagten Staates gehört haben.
3. Für den Fall eines Wechsels der Staatsangehörigkeit in der Zwischenzeit werden von der englischen Regierung folgende Regeln vorgeschlagen.

„Si, au moment de la présentation, le droit du bénéficiaire de la réclamation n'appartient pas (en tout ou en partie) à la personne qui a subi le dommage, ou appartient (en tout ou en partie) à des personnes ne possédant ni la nationalité de l'État défendeur ni la nationalité de la personne qui a subi le dommage, une réclamation collective peut être présentée par l'État dont ressortissait au moment du dommage la personne victime de celui-ci et par l'État (ou les États) dont le bénéficiaire de la réclamation possède la nationalité.“ [7])

Ein Wechsel in der Staatsangehörigkeit, der nach dem Zeitpunkt der „présentation“ eintrete, solle ohne Einfluß auf den „claim“ sein.[8])

Ebenso solle eine etwaige doppelte Staatsangehörigkeit bedeutungslos sein, es sei denn, es handle sich um die Staatsangehörigkeit des beklagten Staates.[9])

Für die in diesem Vorschlag verwandten Begriffe gibt die englische Regierung genaue Begriffsbestimmungen.

So soll der Begriff „présentation“ bedeuten: a) in Fällen, in denen ein Schieds- oder Vergleichsgericht mit der Streitfrage befaßt wird, die erste Einreichung, d. h. die Anhängigmachung bei dem Prozeßgericht, und b) für Fälle einer Erledigung des „claim“ auf dem Wege diplomatischer Verhandlungen, die offizielle Befassung des beklagten Staates mit dem Streitfall.

Auch der Begriff „personne bénéficiaire d'une réclamation“ hat im angelsächsischen Recht seine ganz bestimmte Bedeutung. Hierunter ist nicht nur der ursprünglich durch die Verletzung betroffene Staatsangehörige zu verstehen, sondern „... toute personne à laquelle le droit de bénéficier a passé par transfer

6) Actes de la Conférence, vol. 4, S. 223.
7) Actes de la Conférence, vol. 4, S. 223.
8) Ebenda, Punkt 4 des Vorschlages.
9) Ebenda, Punkt 5 des Vorschlages.

volontaire ou involontaire ou en vertu de la loi..." [10]), wobei wiederum „droit de bénéficier" nicht nur eng im Sinne von Eigentum oder Gläubigerrecht auszulegen ist, sondern überhaupt jedes irgendwie rechtlich faßbare Vermögensinteresse umfaßt, ein Begriff, der unserem deutschen Recht fremd ist, im angelsächsischen Recht aber (wie bereits bei Besprechung der theoretischen Grundlagen des „claims"-Rechtes erwähnt wurde) einen breiten Raum einnimmt.

Der engliche Vorschlag geht also, wie die Vorbereitende Kommission und die Verhandlungsgrundlagen es tun, von einer Beibehaltung der Kontinuitätsregel aus, wohl in der Erkenntnis, daß dieser Rechtssatz am meisten den völkerrechtlichen Gegebenheiten des „claims"-Rechtes entspricht. Die Weiterbildung des „claims"-Rechtes durch den englischen Vorschlag liegt darin, daß er im Interesse des Schutzes der Staatsangehörigen eine Durchbrechung der Kontinuitätsregel bei Staatsangehörigkeitswechsel zulassen will. Allerdings dürfte eine etwaige praktische Durchführung des Vorschlages auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen.

Ebenso wird in dem englischen Vorschlag der grundlegende Unterschied der Interessenlage nicht herausgearbeitet, der in den Fällen eines Staatsangehörigkeitswechsels auf Grund irgendwelcher gesetzlicher Bestimmungen unabhängig von dem Willen der Betroffenen liegt, im Gegensatz zu denen, die eine Folge freier Willensentschließung der betroffenen Personen sind.

Auf diese Unterschiede wird in der kritischen Schlußbetrachtung noch einzugehen sein.

3.

Ebenso wie die Praxis haben auch die Theoretiker des Völkerrechts mehrfach nach einer Reform der geltenden Kontinuitätsregel gestrebt.

Am interessantesten und bedeutungsvollsten sind die Beratungen des Institut de Droit International auf den Tagungen in Cambridge und in Oslo in den Jahren 1931 und 1932 gewesen. Sie bauten auf einem eingehenden Bericht von dem amerikanischen Professor Borchard, dem unbestritten besten Sachkenner dieses Gebietes, auf. Borchard hat das gesamte

10) Actes, Regel 6, IV.

„claims"-Recht an Hand des Schrifttums einer kritischen Betrachtung unterzogen.

Auf Grund seiner sorgfältigen Prüfung kommt Borchard zu demselben Ergebnis, das bereits die Vorbereitende Kommission zur Konferenz zur Kodifikation des Völkerrechtes gehabt hat und das in dieser Arbeit herausgearbeitet worden ist, daß die von der Praxis fast ständig beachtete Kontinuitätsregel beizubehalten sei.

Sein Resolutionsvorschlag für die Beratungen des Instituts lautete daher:

„La protection diplomatique peut être exercée en vue de présenter une réclamation pour un préjudice subi par une personne, à condition que:

a) au moment où le dommage a été causé, la personne, qui a subi le dommage d'où la demande a surgi, ait été un national de l'État requérant et n'ait pas été un national de l'État contre lequel la demande est introduite;

b) lorsque la demande est présentée, la personne intéressée soit un national de l'État requérant et que l'intérêt dans la demande n'ait à aucun moment, entre la date à laquelle le dommage a été subi et la date de la présentation de la demande,appartenue à une personne qui n'était pas un national de l'État requérant ou une personne qui était un national de l'État requis . . ." [11])

Dieser Vorschlag ist von verschiedenen Seiten angegriffen worden.

Die schärfste Kritik wurde von Politis und seiner Schule erhoben. Sie werfen der von Borchard in seinem Bericht und im Entschließungsentwurf vertretenen Anschauung vor, sie baue auf einer „conception classique et périmée" des Völkerrechtes auf und entspreche in keiner Weise dem gegenwärtig wirklich bestehenden Rechtszustand.

Auf die grundlegenden Vorwürfe und die grundlegenden Anschauungsunterschiede ist bereits in dem ersten rechtstheoretischen Teil dieser Arbeit eingegangen worden. Es muß hier darauf verwiesen werden. Es sollen nur seine Ergebnisse zur Frage der Beibehaltung der Kontinuitätsregel an dieser Stelle behandelt werden.

Politis ist der Ansicht, das oberste Ziel einer jeden Rechtsgestaltung des „claims"-Rechtes sei der Schutz und das Inter-

11) Ann. 37, S. 278.

esse des verletzten Individuums, das ja das eigentliche Völkerrechtssubjekt sei. Für den Schutz des Individuums sei es aber völlig gleichgültig, ob zwischen Schadensfall und dessen Erledigung ein Wechsel der Staatsangehörigkeit eingetreten sei oder nicht.

Politis kommt daher zu dem Schluß, ein Staatsangehörigkeitswechsel nach dem Eintritt des Schadens hindere eine Geltendmachung des „claim" nicht. Das Recht zu einer Geltendmachung stehe dann dem Staate zu, dessen Angehörigkeit von dem verletzten Staatsangehörigen erworben worden sei.[12])

Im Augenblick der „présentation" müsse allerdings die Staatsangehörigkeit der verletzten Person mit der des Klägerstaates übereinstimmen. Von diesem Zeitpunkt ab dürfe sie bis zur Erledigung nicht mehr wechseln. Im Ergebnis nähert sich Politis also dem von der dänischen Regierung der Konferenz zur Kodifikation des Völkerrechtes vorgeschlagenen Lösung. Es wird allerdings nicht erkennbar, ob beide Anschauungen auf ein und derselben theoretischen Grundlage beruhen, da der dänische Vorschlag eine theoretische Rechtfertigung seiner Ansicht nicht gibt.

Politis will allerdings diese grundsätzliche Abkehr von der bis jetzt allgemein befolgten Kontinuitätsregel nicht ganz ausnahmslos durchführen. Er kennt zwei Ausnahmen von seinem neuen Prinzip. Die Aufnahme des „claim" durch den Staat, dessen Angehörigkeit die verletzte Person in der Zeit nach Eintritt des schädigenden Ereignisses erworben hat, soll dann ausgeschlossen sein:

1. wenn sich der „claim" gegen den Staat richten würde, dem die verletzte Person zur Zeit des Schadeneintritts angehört hat, oder
2. wenn die neue Staatsangehörigkeit nur mit einem „but frauduleux" erworben sei, um den Schutz eines starken Staates zu erwerben.[13])

Die erste von Politis zugebilligte Ausnahme ist bei richtiger Erkenntnis der völkerrechtlichen Zusammenhänge und der Entstehung eines „claim" durch völkerrechtliches Delikt eine Selbstverständlichkeit.

Gegen die zweite von Politis zugelassene Ausnahme ist vor allen Dingen von Borchard und seiner Richtung eingewandt

12) Ann. 36 (2), S. 202, 20; Ann. 37, S. 326 ff. ähnlich auch Rollin, Ann. 37, S. 520.

13) Ann. 37, S. 488.

worden, daß der Zweck, der mit einem Wechsel der Staatsangehörigkeit verfolgt werde, niemals genau festzustellen und zu beweisen sei. Deswegen würde die von Politis geforderte Ausnahme praktisch unanwendbar. Politis selbst ist dagegen der Auffassung, daß seine Anschauungen richtig seien. Er verweist auf die Fragen des internationalen Scheidungsrechtes, bei dem sich durchaus ähnliche Probleme ergäben. Dagegen ist einzuwenden, daß die Interessenlage bei einem Scheidungsprozeß doch eine ganz andere ist als bei einem „claim", der zwei Staaten gegeneinander stellt. Weil diese grundsätzlichen Fragen bei Politis ganz anders angesehen werden, als es von den meisten Völkerrechtslehrern geschieht, kommt er auch zu völlig anderen Ergebnissen. Politis geht davon aus, daß der „claim" dem Individuum selbst als Berechtigten zustehe. Diese Ansicht beruht auf einer Verkennung der Stellung des Individuums im Völkerrecht. Das Individuum ist niemals Völkerrechtssubjekt. Es kann deshalb auch nicht über einen völkerrechtlichen Anspruch verfügen und ihn mit seiner Person auf einen anderen Staat übertragen. Der Staat würde, wenn man das zuließe, in die Rolle eines Prozeßagenten hineingedrängt werden. Damit würde seine Stellung innerhalb des „claims"-Rechtes vollkommen verkannt.

Mit der von Politis im Gegensatz zu Borchard vertretenen Anschauung hinsichtlich der Kontinuitätsregel sind zunächst die beiden Pole der völkerrechtlichen Diskussion des „claims"-Rechtes gekennzeichnet worden.

Eine Reihe von anderen Vorschlägen versuchten aber bei den Beratungen des Instituts zwischen beiden Extremen zu einer Kompromißlösung zu kommen.

So stand de la Barra auf dem Standpunkt, daß ein Wechsel der Staatsangehörigkeit auf alle Fälle berücksichtigt werden müsse, wenn er auf einem „fait politique international" [14]) beruhe oder in einem freiwilligen Akte des betreffenden Individuums eine Begründung finde, der aber mit den Gesetzen der beiden beteiligten Staaten in vollem Einklang stehe. Ausgeschlossen soll auch hier wieder die Geltendmachung eines „claim" gegenüber einem Staate sein, dem die betreffende verletzte Person zur Zeit des Schadensfalles angehörte.

Im Gegensatz zu Politis kommt de la Barra aber nicht zu dem Ergebnis, daß der „claim" von dem Staat, dessen Ange-

14) Anm. 37, S. 264.

hörigkeit erworben wurde, aufzunehmen und durchzusetzen sei. Er schlägt ein Verfahren vor, das mit dem englischen Vorschlage auf der Konferenz im Haag im Jahre 1930 viel Ähnlichkeit aufweist. Er will, daß „l'État réclamant devra faire un examen préalable afin de tirer au clair si ce changement a été l'effet d'un acte international ou de l'exercise d'un acte personnel du réclamant, indépendant de l'objet de la réclamation et soumettre ces conclusions et leurs fondements à l'autre État". [15])

Diesem Vorschlage von de la Barra kommt eine von Nolde, Bourquin und Borchard angeregte Möglichkeit nahe. Sie sind der Ansicht, daß zwar grundsätzlich die Kontinitätsregel beibehalten werden solle. Eine Ausnahme soll nur gemacht werden, wenn der Wechsel der Staatsangehörigkeit auf einem Ereignis beruhe, das von dem Willen der Beteiligten völlig unabhängig sei. Dann sollten sich die beteiligten Staaten über die Ausübung des „claim" einigen.[16])

Im Ergebnis sucht diese Lösung zwischen dem Interesse des Individuums an hinreichender Schutzgewährung und dem des Staates einen Ausgleich zu schaffen. Die Durchbrechung der Kontinuitätsregel wird in weiser Vorsicht nur auf Fälle beschränkt, in denen der Staatsangehörigkeitswechsel auf einem von dem Willen der betreffenden betroffenen Person unabhängigen Ereignis beruht.

Ein Vorschlag, der die Möglichkeit einer positiven Ausgestaltung des „claims"-Rechtes enthält, ist von Kaufmann gemacht worden.

Kaufmann will für den Fall eines Staatsangehörigkeitswechsels feststellen, welche völkerrechtliche Norm verletzt worden ist.

Ist eine Norm des allgemeinen Völkerrechtes — des ‚standard of treatment' — verletzt worden, dann kann nach Kaufmann ein Wechsel in der Person des Verletzten ohne Konsequenz für den „claim" bleiben. Dann seien im Einzelmenschen gewissermaßen alle Staaten verletzt worden, denn jeder sei Garant der objektiven Völkerrechtsordnung und hätte ein Recht, für die Beachtung der Rechtssätze des allgemeinen Völkerrechts Sorge zu tragen.

Anders ist nach Kaufmann die Verletzung einer auf speziellem Vertrage der beteiligten Staaten beruhenden Norm zu

15) Ann. 37, S. 264.
16) Ebenda, S. 517.

werten. Hier könne nur der Staat, der an diesem Vertrage beteiligt sei, aus der Verletzung einen Anspruch herleiten. Verliere aber die verletzte Person die Staatsangehörigkeit dieses Staates, dann entfalle damit auch dessen Rechtsschutzinteresse an der Geltendmachung des „claim". Für diese Fälle müsse es bei der alten Kontinuitätsregel bleiben.[17])

Dieser Vorschlag von Kaufmann ist in der Diskussion des Instituts zwar heftiger Kritik, besonders der von Raestad[18]) ausgesetzt gewesen. Gegen seine theoretische Begründung sind jedoch durchgreifende Argumente nicht vorgebracht worden. Deshalb wurden diese Gedankengänge trotz des hier und da aufgetauchten Widerspruchs in den zuletzt von Politis eingebrachten Resolutionsentwurf aufgenommen.

Dieser Entwurf sprach sich für eine Berücksichtigung des Wechsels der Staatsangehörigkeit in dem Sinne aus, daß ein „claim" durch den Staat, dessen Angehörigkeit neu erworben worden sei, aufgenommen werden könne. Er sah aber eine Ausnahme vor für den Fall, daß „... la reclamation est basée sur une prétendue violation d'une règle particulière du droit en vigeur au moment du fait dommageable entre lui et l'État dont l'intéressé était alors le ressortissant ..." [19])

Für diesen Fall soll es bei der alten Kontinuitätsregel bleiben.

Eine endgültige Stellungnahme zu diesen Fragen des „claims"-Rechtes ist von dem Institut de Droit International nicht gefällt worden. Die Verhandlungen wurden auf der Osloer Tagung ohne Aufstellung einer Entschließung abgebrochen und sind bis jetzt noch nicht wieder aufgenommen worden.

So ist also eine L ö s u n g der durch das „claims"-Recht und die Kontinuitätsregel aufgeworfenen Fragen noch nicht gefunden worden. Es ist zunächst bei einer Klärung der Problemstellung überhaupt und einer Erörterung der Richtung geblieben, in der eine Abänderung überhaupt möglich ist.

---

17) Ann. 37, S. 517.
18) Ebenda, S. 519.
19) Ebenda, S. 526.

7. Abschnitt.

Kritische Stellungnahme zu den Reformversuchen.

Wenn man zu den Ergebnissen der internationalen Rechtsprechung und den von der Wissenschaft zur Kontinuitätsregel entwickelten Reformvorschlägen kritisch Stellung nehmen will, muß man sich die im ersten Teil dieser Arbeit entwickelten allgemeinen Grundsätze des „claims"-Rechtes in das Gedächtnis zurückrufen. Die Erkenntnis der grundsätzlichen Zusammenhänge und der Stellung des „claims"-Rechtes innerhalb des Systems des Völkerrechtes überhaupt kann allein den Blick für die Möglichkeit einer befriedigenden Lösung und damit auch für einen befriedigenden Ausgleich der einander widerstreitenden Interessen gewährleisten.

Es muß mit aller Schärfe und Entschiedenheit noch einmal betont werden, daß das Völkerrecht nur Beziehungen zwischen Staaten regelt. Die Stellung eines Rechtssubjektes innerhalb der zwischenstaatlichen Ordnung kommt also nur einem Staate zu.

Rechtsbeziehungen zwischen Subjekten dieser Rechtsordnung können sich also nur auf Tatbeständen aufbauen, die für diese völkerrechtliche Ebene relevant sind. Das heißt: ein völkerrechtlicher Schadensersatzanspruch kann nur aus einer Verletzung einer völkerrechtlichen Norm, niemals aber aus einer rein innerstaatlichen entstehen.

Daraus ergibt sich: der aus einer solchen Verletzung entstehende Schadensersatzanspruch kann nur einem Staat als Berechtigten zustehen. Von diesem Standpunkte aus finden auch die von Politis und seinen Anhängern aufgestellten Theorien ihre Erledigung. Sie gehen davon aus, daß der „claim" dem Individuum zustehe und bejahen damit eine Verfügungsgewalt des Individuums über diesen Anspruch. Von der in dieser Arbeit vertretenen Ansicht aus sind diese Anschauungen unhaltbar. Sie können daher für eine weitere Erörterung des „claims"-Rechtes außer Betracht bleiben.

Ein völkerrechtlicher Schadensersatzanspruch kann dem Staate nur dann zustehen, wenn er selbst in seinen Rechten und Rechtsgütern verletzt worden ist. Eine solche Verletzung des Staates selbst kann in der Verletzung eines seiner Staatsangehörigen liegen. Auch hier ist der Staat verletzt — völker-

rechtlich gesehen — nicht der Staatsangehörige. Deshalb muß grundsätzlich daran festgehalten werden, daß die verletzte Person dem Klägerstaate zur Zeit der Schadensentstehung zugehören muß.

Und weiter: will der Staat einen solchen ihm entstandenen Schadensersatzanspruch durchsetzen, so kann er es nur dann tun, wenn er ein schutzwürdiges Interesse daran hat, denn die Ausübung eines Rechtes ohne Rechtsschutzinteresse wäre Schikane, wäre rechtswidrig.

Ein Rechtsschutzinteresse liegt grundsätzlich aber nur dann vor, wenn die betreffende verletzte Person auch zur Zeit der Anhängigmachung des internationalen Verfahrens dem Staatenverbande des Klägerstaates noch angehört. In der Person dieses Staatsangehörigen ist der Staat verletzt worden. Scheidet diese Person aus dem Staatsverbande aus, so verliert ihr Heimatstaat damit das Rechtsschutzinteresse an der Durchsetzung des „claim". Der Staat, dessen Angehörigkeit neu erworben wird, kann einen „claim" nicht geltend machen, da er nicht verletzt worden ist.

Grundsätzlich muß die Kontinuitätsregel für das ‚claims"-Recht Geltung behalten. Es geht nicht an, daß ein Staat A die Verletzung eines Rechtes geltend macht, das nur für die Beziehungen eines Staates B zu einem Staate C gültig ist. Staat A ist in einem solchen Falle gar nicht verletzt worden; und zwar auch dann nicht, wenn etwa der verletzte Staatsangehörige des Staates B seine Staatsangehörigkeit erwerben sollte.

Eine Abänderung der für das „claims"-Recht geltenden Regeln ist nur möglich, wenn man die Grundlage des gesamten „claims"-Rechtes unter einer anderen Beleuchtung betrachtet.

Im ersten Abschnitt der Arbeit ist ausgeführt worden, daß ein „claim" ein Schadensersatzanspruch für eine Verletzung des Staates in der Person eines Staatsangehörigen ist. Unterschieden wurde dieser „claim" von dem sog. „national claim", der Angriffe, die gegen den Staat als solchen gerichtet sind, rügt. Erweitert man diese enge Bindung etwas und erkennt man, daß jede Verletzung einer allgemeinen Völkerrechtsnorm — auch dann, wenn sie zum standard of treatment" gehört — nicht nur den Staat trifft, der durch seinen Angehörigen betroffen ist, sondern jeden Staat der Völkerrechtsgemeinschaft, denn an der Aufrechterhaltung der Völkerrechtsordnung sind alle Staaten interessiert, so gewinnt man damit eine Grundlage für den Ausbau des „claims"-Rechtes.

Wird also eine allgemeine Norm des Völkerrechtes verletzt, dann sind alle Staaten verletzt. Ein Recht aus dieser Verletzung können aber nur die Staaten herleiten, deren Angehörige durch diese Verletzung betroffen sind. Nur ihnen steht ein Rechtsschutzinteresse an der Durchsetzung des an und für sich für jeden Staat entstandenen Anspruches zu. Wechselt dieser Staatsangehörige also seine Staatsangehörigkeit, dann verliert damit der Staat, dem er zunächst angehörte, das Rechtsschutzinteresse, und für den Staat, dessen Angehörigkeit neu erworben wird, entsteht ein Rechtsschutzinteresse zur Durchsetzung des bereits vorher latent vorhanden gewesenen Anspruches.

Baut man das „claims"-Recht auf dieser Grundlage auf, dann ist damit die Starrheit der Kontinuitätsregel, die von so vielen Kritikern bekämpft wird, überwunden, ohne daß damit einem allzu großen Mißbrauch Tor und Tür geöffnet würde. Man muß sich aber bewußt sein, daß damit die eigentlichen, aus der Rechtsprechung und Praxis entwickelten Grundlagen verlassen werden und die Unterscheidung des „claim" von den Ansprüchen, die die Staaten als Garanten der Völkerrechtsordnung geltend machen, immer mehr verwischt werden. Weiterhin muß aber diese Erweiterung der Grundsätze des „claims"-Rechtes beschränkt werden auf die Fälle, in denen der Wechsel der Staatsangehörigkeit unabhängig von dem Willen der beteiligten Staatsangehörigen durch Gesetz eintritt, d. h. etwa auf die Fälle der Gebietszession und des Erbfalles.

In allen anderen Fällen muß es bei der Kontinuitätsregel bleiben. Die Frage der Durchsetzung eines „claim" ist eine Folge des Schutzes, den ein Staat seinen Angehörigen angedeihen läßt. Scheidet eine Person aber freiwillig aus diesem Schutzverbande aus, dann gibt sie damit zu verstehen, daß sie auf den Schutz keinen Wert mehr legt.

Auch aus praktischen Gründen empfiehlt sich diese Beschränkung auf die oben erwähnten Fälle.

Eine Beachtung dieser Grundsätze und Richtlinien dürfte die Unbilligkeiten, die in einer strengen Anwendung der Kontinuitätsregel liegen, beseitigen, ohne gleichzeitig einen Mißbrauch des „claims"-Rechtes zu ermöglichen, der ernste Gefahren für das Zusammenleben der Völker mit sich bringen würde. Sie dürfte somit beitragen zu einer Beseitigung von Reibungsmöglichkeiten zwischen den Völkern und zu einem fruchtbareren zwischenstaatlichen Zusammenleben.

Literatur.

Anderson, Chandler P.: War Claims Settlement, A. J. I. L. XXIII, S. 383 ff.

Annual Digest of Public International Law: 1919—1922, 1923—1924, 1925—1926, 1927—1928.

Annzilotti, Dionisio: La responsabilité internationale des états en raison des dommages souffert par les étrangers, Rév. de Dr. Int. 1906, S. 5 ff.

Baumgarten, Ferdinand: La Protection des intérêts des particuliers devant les juridictions internationales, Rév. de Dr. Int. et Lég. Comp. Bd. 13, S. 742 ff.

Basdevant: Conflits de nationalités dans les arbitrages vénézuéliens de 1903—1905, Rév. de Dr. Int. privé, Bd. 5, S. 41 ff.

Beckett, W. E.: Decisions of the Permanent Court of International Justice on Points of Law and Procedure of General Application, B. Y. I. L., 1930, S. 1 ff.

de Boeck: La sentence arbitrale de la Cour Permanente de la Haye dans l'affaire Canevaro, Rév. Gén. de Dr. Int. Publ. Bd. 20, S. 317 ff.

Borchard, Edwin: Diplomatic protection of citizen abroad, New York 1922.
— La Protection des Nationaux à l'Etranger et le Changement de la Nationalité d'Origine, Rév. du Dr. Int. III Sér. Bd. 14, S. 421 ff.
— La Protection des Nationaux et le Changement de la Nationalité, Annuaire de L'Institut die Droit International, 36 und 37.
— Basic Elements of Diplomatic Protection of Citizen abroad, A. J. I. L. VII, S. 497 ff.
— The United States-Panama Claims Arbitration, A. J. I. L. XXIX, S. 94 ff.
— Les principes de la protection diplomatique des nationaux à l'étranger, Bibliotheca Visseriana, Bd. III, Leyden 1924.
— The opinions of the Mixed Claims Commission, United States and Germany, A. J. I. L. XIX, S. 133 ff., XX, S. 69 ff.
— The Mavromatis Concession Cases, A. J. I. L., XIX, S. 728 ff.

Brierly, J. L.: The Theorie of implied State Complicity in International Claims, B. Y. I. L. 1928, S. 42 ff.

Eagleton, Clyde: Progress in the Codification of the Law of the Responsibility of States, Z. f. V. R. 1930, S. 351 ff.

Feller, A. H.: The German-Mexican Claims Commission, A. J. I. L. XXVII, S. 62 ff.

Harward Law Review: Private Interest in Claims against foreign States, Bd. 42, S. 930 ff.

Hurst, Cecil J. B.: Nationality of Claims, B. Y. I. L. 1926, S. 163.

Kohler, Josef: Die Lehren des Canevarofalles, Z. f. V. R., Bd. 7, S. 1 ff.

Lammasch, Heinrich: Die Rechtskraft internationaler Schiedssprüche, Christiania 1913.

de Lapradelle — Politis: Recueil des Arbitrages Internationaux, Paris 1923.

Meurer, Christian: Der russisch-türkische Streitfall, in Das Werk vom Haag, II, 1., 3. Teil, S. 251 ff.

Moore, J. B.: Digest of International Law and Arbitrations.
— International Arbitrations.

Oudinot, Marcel: De l'effet produit par le changement de la nationalité sur l'aquisition et l'exercise du droit à réparation en matière de dommage de guerre.

Pittard, Edmont: La Protection des nationaux à l'étranger, Genf, 1896.

Ralston: The Law and Procedure of International Tribunals, 1926.

Root, Elihu: The Basis of Protection to Citizens residing abroad, A. J. I. L. IV, S. 517 ff.

Rundstein, S.: La Justice Internationale et la Protection des Intérêts privés, Rév. d. Dr. Int. et de Lég. Comp. Bd. 10, S. 431, 763 ff.

Ruzé, Robert: La Jurisprudence des Tribunaux Arbitraux Mixtes institués par les Traités de Paix, Rév. de Dr. Int. et de Lég. Comp. Bd. 3, S. 22.

Salvioli, Gabriele: La Jurisprudence de la Cour Permanente de Justice Internationale, 1926.

Scelle, Georges: L'Affaire de la Orinoco Steamship Company, Rév. Gen. Dr. Int. Publ. XVIII, S. 164 ff.

Schätzel, Walter: Das deutsch-französische Gemischte Schiedsgericht, seine Geschichte, Rechtsprechung und Ergebnisse, Berlin, 1930.

Schmitz: Die Rechtsnatur der Ansprüche als Art. 4 zur Anlage des Teil X des Versailler Vertrages, Z. f. int. öff. und VR. Bd. 1.

Scott, James Brown: Cases on International Law principally selected from decisions of English and American Courts, London 1922.

Stoerck, Felix: Staatsuntertanen und Fremde in Holtzendorf, Handbuch des Völkerrechtes, Bd. 2, S. 583 ff.

Tenekides, C. G.: Les Litiges entre Etats et Particuliers devant la Cour Internationale de la Haye. Rév. d. Dr. Int. et d. Lég. Comp. Bd. 11, S. 473.
— La Protection Internationale des Intérêts privés, ebenda, Bd. 13, S. 89 ff.

de Visscher, Charles: Note sur le responsabilité internationale des Etats et la protection diplomatique d'après quelques documents récents. Rév. d. Dr. Int. et d. Lég. Comp. Bd. 8, S. 245

außerdem für die allgemeinen Grundlagen:

Bruns, Viktor: Völkerrecht als Rechtsordnung, Z. f. ausl. öff. R. und VR. Bd. 1, S. 1 ff. und die Völkerrechtslehrbücher von Liszt-Fleischmann, Strupp, Oppenheim, Martens, Hyde u. a.

An Entscheidungssammlungen wurden benutzt:

Cour Permanente de Justice Internationale Sér. A.

Recueil des Décisions des Tribunaux Arbitraux Mixtes instituée par les Traités de Paix, Paris 1921—1930.

Actes de la Conférence pour la Codification de Droit International.

Lebenslauf.

Ich, Cord Henrich Kollmeyer, bin am 6. 5. 1913 als Sohn des Gymnasialzeichenlehrers Heinrich Kollmeyer und seiner Ehefrau Luise, geb. Brausmann in Quedlinburg a./H. geboren. Ich besuchte das humanistische Gymnasium in Quedlinburg und bestand dort im März 1931 die Reifeprüfung mit der Note „Mit Auszeichnung". Anschließend widmete ich mich dem Studium der Rechtswissenschaften in Genf und Berlin, das ich mit dem Referendarexamen im März 1935 in Berlin abschloß. Nach vollendetem Vorbereitungsdienst als Gerichtsreferendar bestand ich im März 1939 die Große Staatsprüfung mit der Note „Gut".